

TECHNICKÁ UNIVERZITA V LIBERCI

Ekonomická fakulta



DIPLOMOVÁ PRÁCE

2011

Bc. Petra Westfalová

TECHNICKÁ UNIVERZITA V LIBERCI

Ekonomická fakulta

Studijní program: N 6208 Ekonomika a management

Studijní obor: Podniková ekonomika

Analýza hospodaření Města Šluknov v letech 2005-2009

An economic analysis of the town Šluknov in the years 2005-2009

DP-EF-KFÚ-2011-76

Bc. PETRA WESTFALOVÁ

Vedoucí práce: PhDr. Ing. Helena Jáčová, Ph.D., Katedra financí a účetnictví

Konzultant: Ing. Jaroslava Syrovátková, Ph.D., Katedra podnikové ekonomiky
Mgr. Jitka Slaninová, tajemník Městského úřadu Šluknov

Počet stran: 94

Počet příloh: 2

Datum odevzdání: 2. 5. 2011

Prohlášení

Byla jsem seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č.121/2000 Sb., o právu autorském, zejména § 60 - školní dílo.

Beru na vědomí, že Technická univerzita v Liberci (TUL) nezasahuje do mých autorských práv užitím mé diplomové práce pro vnitřní potřebu TUL.

Užiji-li diplomovou práci nebo poskytnu-li licenci k jejímu využití, jsem si vědoma povinnosti informovat o této skutečnosti TUL; v tomto případě má TUL právo ode mne požadovat úhradu nákladů, které vynaložila na vytvoření díla, až do jejich skutečné výše.

Diplomovou práci jsem vypracovala samostatně s použitím uvedené literatury a na základě konzultací s vedoucím diplomové práce a konzultantem.

V Liberci, 2. 5. 2011

Bc. Petra Westfalová

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala PhDr. Ing. Heleně Jáčové, Ph.D. a Ing. Jaroslavě Syrovátkové, Ph.D. za veškerou pomoc, cenné rady a připomínky. A dále děkuji Mgr. Jitce Slaninové za poskytnuté podklady v souvislosti s hospodařením města Šluknov.

Anotace

Diplomová práce shromažďuje základní teoretické poznatky týkající se financování a hospodaření územně samosprávných celků se zaměřením na jejich strukturu a působnost v České republice. Hlavním cílem práce je zhodnocení hospodaření města Šluknov v letech 2005-2009. Součástí je navržení konkrétních doporučení vedoucích ke zlepšení stavu hospodaření města Šluknov. Analýza hospodaření je založena především na hodnocení běžného rozpočtu, kapitálového rozpočtu, zadluženosti a tzv. manévrovací schopnosti.

Diplomová práce dále obsahuje návrhy z oblasti technické a dopravní infrastruktury, podnikatelského prostředí a lidských zdrojů, které jsou směřovány orgánům územní samosprávy města Šluknov. Tyto návrhy zpravidla poskytují návod na vytvoření podmínek pro obyvatele města, které vedou ke zvýšení zájmu o zkoumanou lokalitu. Autor dále doporučuje revitalizaci nefunkčních prostor a zapojení do budoucích projektů města společnost Regionservis s. r. o. jako odborníka na územní samosprávu.

Klíčová slova: územní samospráva, veřejné statky, rozpočet, rozpočtová pravidla

Annotation

This graduation thesis gathers the basic teoretical knowledge concerning the financing and managing of municipal authorities with the aim to their structure and scope within the Czech Republic. The main target is to evaluate the economy of the town of Šluknov during the years 2005-2009. Its part is to propose a concrete recomendation leading to the improvement of the economy. The analysis is established mainly by evaluation of a current budget, capital budget, indebttness and the indicator of manoeuvrability.

The graduation thesis also contains proposals of for the technical field, transport infrastructure and human recources which are directed to the authority of the municipality of Šluknov. These proposals mainly offer suggestions for creating improved conditions for the people in the investigated locality. The author recomends a revitalisation of non-functional areas and working with the firm known as “Regionservis s.r.o“. as a partner of municipal authorities for future projects as well.

Key words: municipal authority, public goods, budget, budget rules

Obsah

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK A SYMBOLŮ	10
SEZNAM TABULEK	12
SEZNAM OBRÁZKŮ	13
ÚVOD	14
1 POSTAVENÍ A STRUKTURA ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVY V RÁMCI VEŘEJNÉ SPRÁVY	16
1.1 CHARAKTERISTIKA A ČLENĚNÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY	16
1.2 STRUKTURA VLÁDNÍCH ÚROVNÍ A JEJICH ROZPOČTY	17
1.3 POSTAVENÍ ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVY	18
1.3.1 <i>Vznik a vývoj územní samosprávy</i>	18
1.3.2 <i>Předpoklady fungování územní samosprávy</i>	19
1.3.3 <i>Klíčová role územní samosprávy</i>	20
1.4 STRUKTURA ÚZEMNÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY V EVROPSKÉ UNII	20
1.4.1 <i>Regionální úroveň územní samosprávy v Evropské unii</i>	22
1.4.2 <i>Municipální úroveň územní samosprávy Evropské unie</i>	22
1.5 STRUKTURA ÚZEMNÍ SPRÁVY V ČESKÉ REPUBLICE	23
1.5.1 <i>Postavení obcí v České republice</i>	24
1.5.2 <i>Orgány obce</i>	25
2 ROZPOČTOVÁ SOUSTAVA V ČESKÉ REPUBLICE	29
2.1 SOUSTAVA VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ	30
2.2 MIMOROZPOČTOVÉ FONDY	31
2.3 ROZPOČTY ÚZEMNĚ SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ	32
2.3.1 <i>Běžný rozpočet</i>	33
2.3.2 <i>Kapitálový rozpočet</i>	33
2.4 METODY SESTAVOVÁNÍ ÚZEMNÍCH ROZPOČTŮ	34
2.5 ROZPOČTOVÝ PROCES V ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVÁCH	36
2.5.1 <i>Obecná charakteristika</i>	36
2.5.2 <i>Fáze rozpočtového procesu</i>	37
2.6 ROZPOČTOVÝ VÝHLED	40
3 FINANCOVÁNÍ OBCE	41
3.1 PŘÍJMY ÚZEMNÍCH ROZPOČTŮ	41
3.2 VÝDAJE ÚZEMNÍCH ROZPOČTŮ	43
3.3 ROZPOČTOVÁ SKLADBA NA ÚROVNI ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁV	44
3.4 HOSPODAŘENÍ S MAJETKEM OBCE	47
3.5 MOŽNOSTI FINANCOVÁNÍ ÚZEMNĚ SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ	50
4 SOUČASNÁ PŘÍJMOVÁ STRÁNKA ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁV V ČESKÉ REPUBLICE ...	51
4.1 VÝVOJ DAŇOVÝCH PŘÍJMŮ V ČESKÉ REPUBLICE	51
4.1.1 <i>Vývoj daňových příjmů v letech 1993-1995</i>	51
4.1.2 <i>Vývoj daňových příjmů v letech 1996-2000</i>	53
4.1.3 <i>Vývoj daňových příjmů od roku 2001 po současnost</i>	54
4.2 OSTATNÍ SOUČASNÉ PŘÍJMY OBCÍ V ČESKÉ REPUBLICE	58
4.2.1 <i>Dotace obcím ze státního rozpočtu</i>	58
4.2.2 <i>Finanční prostředky z fondů Evropské unie</i>	60
4.3 ZADLUŽENOST OBCÍ V ČESKÉ REPUBLICE	64
4.3.1 <i>Současný vývoj zadluženosti</i>	64
4.3.2 <i>Regulace zadluženosti</i>	65
4.3.3 <i>Monitoring dluhu obcí</i>	67
5 ANALÝZA FINANCOVÁNÍ A HOSPODAŘENÍ MĚSTA ŠLUKNOV	69
5.1 CHARAKTERISTIKA MĚSTA ŠLUKNOV	69

5.2	ANALÝZA ROZPOČTU MĚSTA ŠLUKNOV	73
5.2.1	<i>Analýza rozpočtového hospodaření</i>	75
5.2.2	<i>Analýza zadlužení</i>	79
5.2.3	<i>Analýza manévrovací schopnosti</i>	79
5.2.4	<i>Analýza financování města Šluknov</i>	80
5.3	VLIV PODNIKATELSKÝCH SUBJEKTŮ NA ROZPOČET MĚSTA	81
5.4	NÁVRH OPATŘENÍ VEDOUcí KE ZLEPŠENí STAVU HOSPODAŘENí MĚSTA ŠLUKNOV	82
ZÁVĚR		86
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY		89
SEZNAM PŘÍLOH		94

Seznam použitých zkratk a symbolů

ARIS	Informační systém pro územně samosprávné celky
B5	rating municipality
CCRE-CEMR	Rada evropských municipalit a regionů (z anglického Council of European Municipalities and Regions)
čl.	článek
ČNR	Česká národní rada
č. p.	číslo popisné
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
ČÚZK	Český úřad zeměměřický a katastrální
DPH	daň z přidané hodnoty
DPFO	daň z příjmů fyzických osob
DPPO	daň z příjmů právnických osob
EAFRD	Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (z anglického European Agricultural Fund for Rural Development)
EAGGF	Evropský zemědělský podpůrný a záruční fond (z anglického European Agricultural Guidance and Guarantee fund)
ERDF	Evropský fond pro regionální rozvoj (z anglického European Regional Development Fund)
ESF	Evropský sociální fond (z anglického European Social Fund)
FIFG	Finanční nástroj pro podporu rybolovu (z anglického (Financial Instrument for Fisheries Guidance)
EU	European Union Evropská unie
EUR	měna eurozóny
F1	stav peněžních prostředků rozpočtu na počátku rozpočtového období
F2	stav peněžních prostředků rozpočtu na konci rozpočtového období
ISPROFIN	Informační systém programového financování
m2	metr čtverečný
MF ČR	Ministerstvo financí České republiky
mld.	miliarda

MMF	Mezinárodní měnový fond
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (z anglického Organisation for Economic Co-operation and Development)
OP	Operační program
OSN	Organizace spojených národů
P	příjmy
OSN	Organizace spojených národů
P	příjmy
p. a.	ročně nebo za rok (z latinského per annum)
PHARE	Pomoc Polsku a Maďarsku pro rekonstrukci ekonomiky (z anglického Poland and Hungary Aid for Restructuring of the Economy)
PRIBOR	průměrná sazba na mezibankovním trhu (z anglického Prague InterBank Offered Rate)
RUD	rozpočtové určení daní
Sb.	Sbírka zákonů
SIMU	soustava informativních a monitorujících ukazatelů
SK	sportovní klub
tis.	tisíc
TUL	Technická univerzita v Liberci
ÚSC	územně samosprávný celek
V	výdaje
VPS	všeobecná pokladní správa

Seznam tabulek

Tab. 1: Struktura územní samosprávy v zemích Evropské unie	21
Tab. 2: Objem daňových příjmů obcí v letech 1993-1995	52
Tab. 3: Objem daňových příjmů obcí v letech 1996-2000	53
Tab. 4: Koeficienty velikostní kategorie obce	55
Tab. 5: Koeficienty postupných přechodů a násobky postupných přechodů	56
Tab. 6: Podíly počtu čtyř největších měst.....	57
Tab. 7: Objem daňových příjmů obcí v letech 2001-2009	57
Tab. 8: Rozdělení prostředků a váhy na operační programy na roky 2007-2013	62
Tab. 9: Dluh v přepočtu na obyvatele jen zadlužených obcí.....	65
Tab. 10: Výpočet ukazatele dluhové služby	66
Tab. 11: Výpočet ukazatele zadluženosti	67
Tab. 12: Vývoj počtu obyvatelstva v letech 2005-2009	71
Tab. 13: Složení počtu obyvatelstva dle věku k 31. 12. 2009	71
Tab. 14: Míra registrované nezaměstnanosti v Ústeckém kraji.....	72
Tab. 15: Vývoj rozpočtu města Šluknov v letech 2005-2009	74
Tab. 16: Daňové příjmy města Šluknov v letech 2005-2009	75
Tab. 17: Vývoj místních poplatků v městě Šluknov v letech 2005-2009	76
Tab. 18: Výpočet dluhové služby města Šluknov	79
Tab. 20: Místní koeficient dle počtu obyvatel v obci	84

Seznam obrázků

Obr. 1: Schéma veřejné správy.....	16
Obr. 2: Rozpočtová soustava v České republice	29
Obr. 3: Rozdělení mimorozpočtových fondů v České republice.....	31
Obr. 4: Vztah mezi běžným a kapitálovým rozpočtem	33
Obr. 5: Struktura daňových příjmů obcí v letech 1993-1995	52
Obr. 6: Struktura daňových příjmů obcí v letech 1996-2000	53
Obr. 7: Struktura daňových příjmů obcí v letech 2001-2009	58
Obr. 9: Okres Děčín.....	70

Úvod

Diplomová práce má za úkol shromáždit a popsat základní prvky dotýkající se financování a hospodaření územně samosprávných celků v České republice. Nedílnou součástí této práce je zpracování analýzy hospodaření územně samosprávného celku a vypracování návrhů vedoucích ke zlepšení stavu hospodaření na konkrétním případu města Šluknov na základě aplikace získaných teoretických poznatků.

Text si neklade za cíl vyčerpávajícím způsobem postihnout veškerá témata a problémy související s financováním a hospodařením územně samosprávných celků. Praktická část se nezabývá rozbořením stavu hospodaření města Šluknov za rok 2010, jelikož v době psaní práce nebyla k dispozici účetní uzávěrka k 31. 12. 2010.

Problematika financování územně samosprávných celků se neustále vyvíjí. Její vývoj je ovlivňován změnami jak ekonomickými, tak politickými a společenskými. V České republice mají územní samosprávné celky možnost disponovat rozsáhlými pravomocemi. To zároveň s sebou přináší velkou odpovědnost. Financování obcí je v dnešní době velmi citlivé téma v důsledku současné hospodářské krize, která má značný dopad na příjmovou stránku územně samosprávných celků.

Práce vychází z pramenů domácího původu, ale také čerpá z pramenů členských zemí Evropské unie. Využívá propojení teoretických poznatků s praxí a zároveň využívá a reaguje na změny zejména z oblasti společenské, ekonomické a legislativní.

Diplomová práce je členěna do dvou základních částí. První část zachycuje strukturu veřejné správy a hierarchii rozpočtů, včetně tvorby rozpočtů. Zahrnuje některé relativně nové přístupy k tvorbě rozpočtů a definuje základní prvky tvořící rozpočty. Druhá část se zaměřuje především na oblast ovlivňující výši příjmů územně samosprávných celků v rámci rozpočtového určení daní. Řeší možnosti získání dalších příjmů v rámci strukturálních fondů ze zdrojů Evropské unie. V neposlední řadě poukazuje na současný vývoj a úskalí v souvislosti s rostoucí zadlužeností územních samospráv. Nakonec obsahuje výsledky analýzy a vyhodnocuje možnosti hospodaření města Šluknov,

především na základě finanční analýzy opírající se o paralelní soustavu poměrových ukazatelů. Na úvod každé kapitoly je zařazen popis obsahu dané kapitoly, který definuje základní cíle kapitoly. Každá kapitola končí shrnutím, které sumarizuje poznatky probíraného tématu.

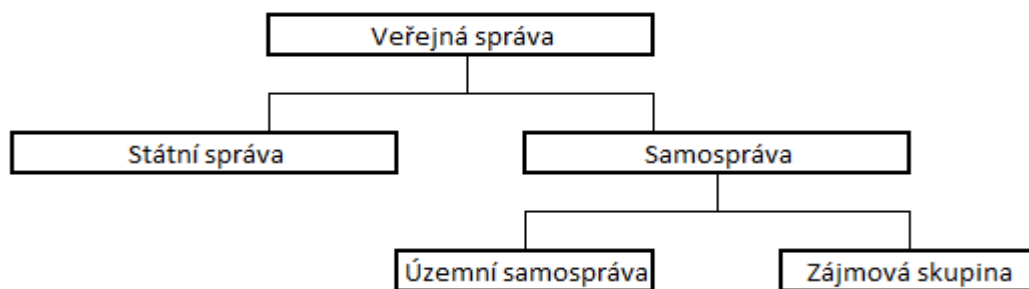
Diplomová práce si klade za cíl postihnout problematiku municipálního financování a hospodaření územní samosprávy z teoretického hlediska a zároveň ji ilustrovat na konkrétním případu formou analýzy hospodaření města Šluknov.

1 Postavení a struktura územní samosprávy v rámci veřejné správy

Tato kapitola obsahuje charakteristiku struktury veřejné správy, nastiňuje historický vývoj územní samosprávy a vysvětluje předpoklady fungování územní samosprávy. Dále definuje postavení územní samosprávy a popisuje její orgány. Struktura veřejné správy, způsoby jejího financování a postavení územních samosprávních celků je v každé zemi odlišná, přesto existují určité společné rysy pro všechny země.

1.1 Charakteristika a členění veřejné správy

Veřejnou správu lze členit z hlediska výkonu státní správy prostřednictvím státních orgánů či nestátních veřejnoprávních korporací anebo z hlediska geografického, pokud se jedná o ústřední, územní, případně místní správu. Podle prvního kritéria je veřejná správa tvořena dvěma hlavními subsystemy - státní správou a samosprávou. Státní správa je vykonávána přímo prostřednictvím souhrnu institucí nebo zprostředkovaně územní samosprávou. Samospráva je projevem demokracie a decentralizace. Může mít podobu územní nebo zájmové samosprávy. Územní samospráva zastupuje zájmy osob sídlících na určitém území. Vykonává tedy veřejnou správu na území menším než je stát. Zájmová samospráva zastupuje osoby se společnými zájmy, např. profesní komory.



Obr. 1: Schéma veřejné správy

Zdroj: PROVAZNÍKOVÁ, R., Financování měst, obcí a regionů, s. 12

Podle druhého kritéria je za územní veřejnou správu označována část veřejné správy, která je vykonávána v rámci jednotlivých územně administrativních jednotek. V jedné

administrativní jednotce může být vykonávána státní správa i samospráva, nebo pouze státní správa či jen samospráva.¹

Lze rozeznat tři typy systému územní správy: systém angloamerický, francouzský a smíšený (středoevropský). V systému angloamerickém mají na úrovni nižších správních jednotek výlučné postavení územní samosprávné celky. Ve francouzském systému tvoří nižší správní jednotky vícestupňovou územní samosprávu a tzv. dekoncentráty jsou decentralizované orgány státní správy. Ve smíšeném systému obce, popř. i vyšší územní samosprávné celky vykonávají jak vlastní samosprávu, tak i některé úkony státní správy v rámci systému veřejné správy.² Konkrétní model uspořádání územní samosprávy v jednotlivých státech ovlivnila řada faktorů - jako jsou tradice, historie, národnostní poměry apod.

1.2 Struktura vládních úrovní a jejich rozpočty

Podle definice MMF a zeměmi OECD lze rozlišovat čtyři vládní úrovně a jejich rozpočty: ústřední, republikové, místní (municipální) a nadnárodní. Ústřední vláda funguje v unitárních či federálních státech. Představuje volené orgány a orgány státní správy jako výkonné orgány. V některých zemích je část státní správy přenesena na místní, resp. regionální jednotky. Republiková (státní, zemská, provincionální, regionální) vláda zaujímá střední úroveň mezi ústřední vládou a nezávislými místními vládami. Tuto úroveň mohou reprezentovat státy, provincie, země (ve federativních zemích), regiony, hrabství, okresy, distrikty. Tento střední stupeň vládní úrovně je zpravidla součástí územní samosprávy. Místní (municipální) vláda je vládní jednotkou, která je reprezentována volenými a výkonnými orgány. Zahrnuje např. hrabství, municipality, městské okresy, školní distrikty apod. Nadnárodní vláda vykonává činnosti jednotek, které jsou určeny na základě smlouvy s národními vládami. Nadnárodní vládní úroveň je zřízena za účelem dosažení specifických cílů v rámci více než jedné země. V současné době se tato úroveň

¹ PROVAZNÍKOVÁ, R., Financování měst, obcí a regionů, s. 11

² PEKOVÁ, J., Hospodaření a finance územní samosprávy, s. 50

týká členských států Evropské unie.³ Každá vládní úroveň sestavuje vlastní rozpočet. Soustavu veřejných rozpočtů tvoří souhrn sestavených rozpočtů na úrovni jednotlivých vládních úrovní. V rámci rozpočtové soustavy dochází k přerozdělování finančních prostředků jednotlivým úrovním rozpočtů. Příslušné přiřazení příjmů a výdajů jednotlivým vládním úrovním zkoumá teorie fiskálního federalismu.⁴

1.3 Postavení územní samosprávy

Územní samospráva procházela rozporuplným vývojem. Existovala období s centralizačními tendencemi, kdy měla územní samospráva omezenou pravomoc a autonomii, ale i období s opačnými tendencemi.

1.3.1 Vznik a vývoj územní samosprávy

Historický vývoj územní samosprávy je úzce spjat s vývojem státu. V rámci státu se utvářely geograficky menší útvary. Tyto útvary získávaly postupně určitý stupeň nezávislosti na státu. Sídla následně spojovala jazykové, etnické či ekonomické důvody a tak vznikaly základy regionů. Územní samospráva vznikala přirozeně - jako obce, města anebo uměle na základě vůle státu - jako vyšší stupeň územní samosprávy na regionální úrovni. První prvky místní samosprávy jako nejnižšího stupně územní samosprávy se objevují již ve starém Římě a Řecku. Ve středověku je pro města typické jejich postavení s určitou nezávislostí na panovníkovi. Rozdíly mezi městy a jejich autonomie byly značné. To vyplývalo z jejich rozsahu zajišťovaných služeb pro občany, z rozvoje průmyslové výroby, řemesel, obchodu i z jejich geografické polohy. V 18. a 19. století existovaly dosti vysoké rozdíly mezi jednotlivými městy, což bylo příčinou nežádoucí migrace obyvatel do bohatších měst a tím zpomalování dalšího růstu státu. Na konci 19. století byla postupně omezována autonomie měst. Na začátku 20. století díky centralizačním tendencím dochází ke zmírňování rozdílů mezi regiony a potažmo i mezi městy. Ve druhé polovině 20. století roste význam územní samosprávy a jejího financování. V 70. a 80. letech se města

³ PROVAZNÍKOVÁ, R., Financování měst, obcí a regionů, s. 13

⁴ JÍLEK, M., Fiskální decentralizace, teorie a empirie, s. 16

potýkala s rostoucí zadlužeností způsobenou ekonomickou recesí a redukcí transferů ze státních rozpočtů do rozpočtů místních samospráv. Proto v posledních desetiletích řada zemí přistoupila k reformám veřejné správy, jakožto i k reformám územní veřejné správy. V rámci reformy dochází k další decentralizaci a současně k dekoncentraci. V některých zemích dochází i deetatizaci.⁵

1.3.2 Předpoklady fungování územní samosprávy

Postavení územní samosprávy je deklarováno v dokumentu Evropská charta místní samosprávy, který byl přijat členy Rady Evropy roku 1985 ve Štrasburku. Stát nemusí respektovat všechna ustanovení dokumentu, musí však vymezit ta ustanovení, která respektovat nebude. Česká republika ratifikovala úmluvu až v roce 1998 a v platnost vstoupila 1. 9. 1999, přičemž Česká republika respektuje většinu ustanovení.⁶ Každý stupeň územní samosprávy představuje geograficky ohraničený územní celek, v němž žije společenství občanů, na kterém se realizuje samospráva veřejných záležitostí týkající se daného společenství občanů. Rozhodování je založeno na veřejné volbě, která má charakter kolektivního rozhodování. Je realizováno buď přímo či nepřímo. Občané rozhodují přímo (např. referendem), přičemž se rozhodují dle svých individuálních preferencí. Zpravidla se však využívá nepřímá volba, kdy dochází k delegování rozhodovací pravomoci na zvolené zástupce na jednotlivé články územní samosprávy.

Lze uvažovat dva základní předpoklady pro správné fungování územní samosprávy: legislativní a ekonomické. Legislativní předpoklady zastupují existující zákony, které umožní územní samosprávě vykonávat její funkce - vymezují její autonomii a rozsah samostatné a přenesené působnosti. Mezi ekonomické předpoklady patří právo územní samosprávy hospodařit s vlastním majetkem, dále možnost získávat své vlastní finanční prostředky a sestavovat vlastní rozpočet.⁷

⁵ PEKOVÁ, J., Hospodaření a finance územní samosprávy, s. 11

⁶ Sdělení č. 181/1999 Sb., o přijetí Evropské charty místní samosprávy

⁷ KOUDELKA, Z., Obecní samospráva, s. 15

1.3.3 Klíčová role územní samosprávy

Klíčovou funkcí územní samosprávy je zabezpečování celé řady veřejných statků pro blahobyt občanů daného území. Veřejné statky zajišťuje prostřednictvím organizací ve veřejném sektoru, veřejné zakázky u soukromého sektoru anebo společnou participací veřejného a soukromého sektoru. Územní samospráva zřizuje vlastní neziskové organizace pro zabezpečování veřejných statků. Často se jedná o organizační složky a příspěvkové organizace obcí a krajů. Veřejné statky je možné získat i prostřednictvím zadané veřejné zakázky u soukromého sektoru na základě veřejného výběrového řízení.⁸ Územní samospráva může také využívat tzv. partnerství, kdy dochází k zakládání společných podniků, které společně zprostředkovávají veřejné statky pro občany. Volba konkrétního způsobu v zajišťování veřejných statků je velmi důležitá, jelikož způsob financování má rozdílný dopad do rozpočtu příslušného článku územní samosprávy. Nejvhodnějším výběrem je provozovatel, který vyrobí veřejné statky v požadované kvalitě a kvantitě. V konkurenčním prostředí je proto nejvýhodnější zabezpečování statků prostřednictvím soukromých firem nebo nevládních neziskových organizací.

1.4 Struktura územní veřejné správy v Evropské unii

V některých zemích je územní veřejná správa uspořádána do jedné, dvou nebo tří úrovní, což zobrazuje tabulka struktury územní samosprávy ve 27 členských zemích Evropské unie.

Ve federativních zemích je neexistence vyšší samosprávné úrovně nahrazena přítomností federálních zemí (Rakousko - 9 federálních zemí, Belgie - 3 regiony a 3 společenství, Německo - 16 spolkových zemí). V unitárních státech funguje jak třístupňová územní samospráva (Francie, Itálie, Španělsko, Velká Británie a Polsko), tak i dvoustupňová územní samospráva (Dánsko, Řecko, Maďarsko, Lotyšsko, Nizozemsko, Česká republika, Irsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko a Švédsko). Zbývajících osm zemí má jednu

⁸ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

úroveň územní samosprávy - většinou jde o země s malou demografickou velikostí (Kypr, Estonsko, Finsko, Litva, Lucembursko, Malta, Bulharsko, Slovinsko).⁹

Tab. 1: Struktura územní samosprávy v zemích Evropské unie

Země	Úroveň územní samosprávy		
	Zemská, státní nebo regionální vláda	Vyšší úroveň (hrabství, provincie, departmenty)	Nižší úroveň (obce, okresy, distrikty)
Belgie	3 jazykové společenství a 3 regiony	10 provincií	589 obcí
Bulharsko	-	-	264 obcí
Česká republika	-	14 krajů	6 249 obcí
Dánsko	-	5 hrabství	98 obcí
Estonsko	-	-	227 obcí
Finsko	-	-	416 obcí
Francie	26 regionů	100 departmentů	36 683 obcí
Irsko	-	8 hrabství	114 okresů
Itálie	20 regionů	103 provincií	8 101 obcí
Kypr	-	-	524 obcí
Litva	-	-	60 obcí
Lotyšsko	-	26 departmentů	5 427 obcí
Lucembursko	-	-	116 obcí
Maďarsko	-	19 žup	3 175 obcí
Malta	-	-	68 obcí
Německo	16 spolkových zemí	323 okresů	13 854 obcí
Nizozemsko	-	12 provincií	433 obcí
Polsko	16 regionů	314 departmentů	2 478 obcí
Portugalsko	-	2 provincie	308 obcí
Rakousko	9 spolkových zemí	-	2 357 obcí
Rumunsko	-	42	3 173 obcí
Řecko	-	50 nomoi	1 034 obcí
Slovensko	-	8 krajů	2 891 obcí
Slovinsko	-	-	210 obcí
Španělsko	17 autonomních společenství	50 provincií	8 111 obcí
Švédsko	-	20 hrabství	290 obcí
Velká Británie	-	35 hrabství	434 okresů
Celkem EU 27	104	1 150	91 252

Zdroj: *EU Sub-national Governments: an Overview 2007* [online]. Paříž: CCRE-CEMR-Dexia [cit. 2010-12-24]. Dostupný z WWW: < http://www.ccre.org/news_detail_en.htm?ID=1240 >.

⁹ PROVAZNÍKOVÁ, R., Financování měst, obcí a regionů, s. 19

1.4.1 Regionální úroveň územní samosprávy v Evropské unii

Regionální politika se formuje teprve od 20. století. Během posledního desetiletí byla předmětem reformy ve většině zemí Evropské unie. Právo na specifickou regionální samosprávu je zakotveno v návrhu Evropské charty regionální samosprávy z roku 1997.¹⁰

V zemích Evropské unie existují vyšší územní samosprávné celky nejčastěji jako „regiony“, které představují buď druhý (např. Česká republika, Velká Británie, Slovensko) nebo třetí stupeň územní samosprávy (např. Španělsko, Francie, Irsko, Itálie, Polsko). Na konci 20. století se formují regionální sdružení - v rámci tzv. mikroregionů a další formy spolupráce municipalit. Taková sdružení vznikala s cílem řešit problémy, se kterými se potýkaly obce při řešení veřejných záležitostí v příhraničních oblastech států. Také v rámci Evropské unie byla zakládána sdružení na podporu zaostalejších či strukturálně postiženým regionům. K financování cílů regionální a strukturální politiky Evropské unie slouží strukturální fondy. Kromě tohoto fondu existuje mnoho dalších účelových fondů na podporu různých ekonomických aktivit.

1.4.2 Municipální úroveň územní samosprávy Evropské unie

Obec je základním stupněm samosprávy. V zemích Evropské unie existuje přibližně 121 600 obcí. Průměrný počet obyvatel na jednu obec v členských státech Evropské unie nabývá hodnoty od 1 200 do cca 30 000. To znamená, že existují rozdíly mezi členskými zeměmi Evropské unie v počtu obcí a v počtu obyvatel na jednu obec.

V zemích je problém s nízkým přepočtem obyvatel na jednu obec řešen buď slučováním malých obcí ze zákona (např. Belgie, Německo, Rakousko, Nizozemí, Švédsko) nebo dobrovolným slučováním obcí (např. Velká Británie, Francie). Cílem těchto snah je zvýšení alokační efektivnosti na lokální úrovni veřejného sektoru.

¹⁰ PEKOVÁ, J., Hospodaření a finance územní samosprávy, s. 37

1.5 Struktura územní správy v České republice

V současnosti je veřejná správa tvořena soustavou orgánů státní správy a územní samosprávy. Státní správa je řízena ústřední vládou, která je vrcholným orgánem výkonné moci. Je to orgán s všeobecnou působností. Koordinuje činnost ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy. Dalšími orgány státní správy jsou specializované orgány státní správy (např. ČSÚ, ČÚZK aj.). Na úrovni územní veřejné správy v České republice funguje smíšený model. Územní samospráva je v České republice dvoustupňová. Obce a kraje vykonávají jak územní samosprávu, tak státní správu, která je na orgány územní samosprávy přenesena v rozsahu stanoveném zvláštním zákonem. První stupeň tvoří obecní úřady, popř. pověřené obecní úřady a úřady s rozšířenou působností a druhý stupeň tvoří krajské úřady.¹¹

Územní samospráva je v současné době determinována změnami, které nastaly po přelomovém roce 1989. Vznikem České republiky 1. ledna 1993 byla přijata Ústava ČR, která obsahuje úpravu územní samosprávy ve své Hlavě sedmé, čímž charakterizuje obec jako základní územní samosprávné společenství občanů.¹² Dnešní právní úprava obecní samosprávy je zakotvena v zákoně č. 128/2000 sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění. Zcela speciální úprava byla vytvořena pro Prahu zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

Současné postavení obcí a jejich právní úprava je výsledkem celého procesu reformy veřejné správy v České republice a zejména reformy územní veřejné správy. Česká republika se tak stala jednou z mnoha zemí, které se připojily k reformě veřejné správy vycházející z principů demokratizace, decentralizace, dekoncentrace a subsidiarity. Kraje jako vyšší územní samosprávné celky byly definovány již ústavním zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků. K jejich skutečnému vzniku však došlo až 1. 1. 2001 zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).

¹¹ PEKOVÁ, J., Veřejné finance - úvod do problematiky, s. 94

¹² Zákon č. 1/1993 Sb., Ústavní zákon České republiky

1.5.1 Postavení obcí v České republice

Obec je základní územní jednotkou. Pro obec je charakteristické, že ji tvoří společenství občanů, které užívá vymezené území (katastrální území). Dle zákona má obec právo na samosprávu. V právních vztazích obec vystupuje svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů. Obec je veřejnoprávní korporací, která vlastní majetek a hospodář s ním podle vlastního rozpočtu.

Občanem obce je každá fyzická osoba, která je státním občanem České republiky a je v obci hlášena k trvalému pobytu. Občan, který dosáhl 18 let věku má právo volit, být volen do zastupitelstva, případně volit v místním referendu. Dále má právo se vyjadřovat na zasedáních zastupitelstva, vyjadřovat se k návrhu rozpočtu obce, apod.

V České republice jednotky územní samosprávy vykonávají vedle své vlastní působnosti (samosprávy) i působnost přenesenou (určitou část státní správy). Prioritou obcí je však jejich vlastní samospráva. Právo na samosprávu obcí je zakotveno již v samotné Ústavě ČR. Dle čl. 101 Ústavy ČR stát může zasahovat do činnosti územních samosprávních celků, vyžaduje-li to ochrana zákona. Samostatná působnost je vymezena v zákoně výčtem činností a dále jako zájem obce o vytváření podmínek v rámci svého rozvoje a uspokojování potřeb svých občanů v souladu s místními předpoklady a místními zvyklostmi.¹³ Dále pokud zákon nestanoví, že se jedná o přenesenou působnost, platí, že jde o samostatnou působnost. Do samostatné působnosti patří řešení záležitostí, které jsou v zájmu občanů obce. Obec pečuje o rozvoj svého území v souladu s místními preferencemi. V rámci své vlastní působnosti vydává obecně závazné vyhlášky. Obci přísluší rozhodovat o názvech částí obce, ulic a jiných veřejných prostranství.¹⁴ Ve své samostatné působnosti může spolupracovat i s krajem podle zákona o podpoře regionálního rozvoje.¹⁵ V rámci přenesené působnosti obec vykonává úkoly státní správy na místní úrovni na základě čl. 105 Ústavy ČR. Obec v rámci této působnosti vydává nařízení obce. Obce v České republice vykonávají tři základní stupně přenesené

¹³ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

¹⁴ Tamtéž.

¹⁵ Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje

působnosti.¹⁶ Obce s tzv. pověřením I. stupně tvoří všechny obce České republiky v základním minimálním rozsahu výkonu státní správy přenesené na obec. Dále existuje 388 obcí s pověřením II. stupně (obce s tzv. pověřeným obecním úřadem). Od 1. 1. 2003 působí v území 205 obcí s pověřením III. stupně (tzv. obce s rozšířenou působností). Obce stejné skupiny mohou mezi sebou uzavírat veřejnoprávní smlouvu, kdy může dojít k delegaci některých činností v rámci přenesené působnosti i pro jiné obce na základě souhlasu krajského úřadu. Uzavřená veřejnoprávní smlouva je zveřejněna ve Věstníku právních předpisů kraje.

1.5.2 Orgány obce

Činnosti a úkoly obcí v rámci vlastní či přenesené působnosti jsou předmětem rozhodování na úrovni orgánů obce. Orgány obce, které vymezuje zákon, členíme na: volené, výkonné, poradní a kontrolní.

Zastupitelstvo obce je složeno z členů zastupitelstva obce a funguje jako kolektivní orgán. Zastupitelstvo obce je volený orgán obce. Ve městě plní tuto funkci zastupitelstvo města, v městské části města to je zastupitelstvo městské části, v Praze zastupitelstvo hlavního města Prahy. Počet členů v zastupitelstvu je závislý na počtu obyvatel a velikosti územního obvodu. Funkční období zastupitelstva je čtyřleté. Mandát člena zastupitelstva obce vzniká jeho zvolením do funkce při ukončení hlasování. Člen zastupitelstva obce je povinen zúčastňovat se zasedání zastupitelstva. Má právo předkládat zastupitelstvu obce, radě obce, výborům zastupitelstva a komisím rady své návrhy na projednání určitých záležitostí. Zastupitelstvo obce v rámci své samostatné působnosti rozhoduje hlavně o schvalování rozpočtu a závěrečného účtu, vydávání obecně závazných vyhlášek, volbě a odvolávání starosty, místostarosty a dalších členů rady obce, stanovení počtu členů rady obce, funkci dlouhodobě uvolněných členů zastupitelstva obce, poskytnutí dotace nad 50 000 Kč, darů osobám v hodnotě nad 20 000 Kč v jednom kalendářním roce, vzdání se práva a prominutí

¹⁶ Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností

pohledávky vyšší než 20 000 Kč a uzavření smlouvy o úvěru či převzetí ručitelského závazku.

Zastupitelstvo obce se schází podle potřeby, nejméně však jedenkrát za tři měsíce. Zasedání zastupitelstva se pořádají v územním obvodu obce. Zasedání svolává a zpravidla řídí starosta. Pro rozhodnutí, volbu, resp. usnesení, musí být přítomna nadpoloviční většina všech členů zastupitelstva. Jednání zastupitelstva obce jsou ze zákona přístupná veřejnosti. Pravidla pro jednání v zastupitelstvu jsou stanovena v jednacím řádu. Rozhodovací pravomoc zastupitelstva je výrazně omezena v případě, kdy poklesne počet členů zastupitelstva o více než polovinu nebo pod nejnižší možný počet pěti zastupitelů a není možné je doplnit ani z tzv. náhradníků. Nesejde-li se zastupitelstvo po dobu delší než šest měsíců tak, aby bylo možné se usnášet, Ministerstvo vnitra jej rozpustí. Každý občan by se měl zúčastnit voleb do zastupitelstva. Prostřednictvím volených zástupců do zastupitelstva obce má občan možnost svou volbou ovlivnit dění v obci. Lidé znají většinou názory jednotlivých kandidátů do zastupitelstva v malých obcích lépe a tím se mohou lehce rozhodnout ve věci výběru kandidátů do zastupitelstva.

Rada obce je výkonným orgánem obce. Vykonává činnosti, které jí uloží zastupitelstvo obce. V oblasti přenesené působnosti přísluší radě rozhodovat o věcech, které stanoví zákon. Rada obce zabezpečuje hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, vydává nařízení obce, projednává a řeší návrhy, připomínky a podněty předložené zastupitelstvem obce, ukládá pokuty v rámci své samostatné působnosti. Rada obce je tvořena starostou, místostarostou a dalšími členy rady, kteří jsou zvoleni z řad zastupitelstva obce. Počet členů rady obce je lichý a činí nejméně pět a nejvýše jedenáct členů, přičemž její počet členů nesmí přesahovat jednu třetinu počtu členů zastupitelstva. Rada obce se nevolí v obcích, které mají v zastupitelstvu méně než patnáct členů. Její pravomoc pak vykonává starosta obce a některé zastupitelstvo dle zákona. Rada obce se schází podle potřeby a její schůze na rozdíl od zastupitelstva nejsou veřejného rázu.

Starosta obce zastupuje obec navenek. Starostu zastupuje místostarosta. Zastupitelstvo obce může zvolit i několik místostarostů a těm svěřit některé úkoly. Za výkon své funkce odpovídají zastupitelstvu obce. Pravomoci starosty jsou určeny

zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích. Mezi nejdůležitější jeho úkoly patří včasné zajištění přezkoumání hospodaření obce za uplynulý rok. Dále je odpovědný za podávání informací veřejnosti o činnosti obce. Starosta také svolává a zpravidla řídí zasedání zastupitelstva obce a rady obce. Pokud je ze své funkce odvolán a není-li současně zvolen nový starosta obce, vykonává jeho pravomoc až do zvolení nového starosty místostarosta, který je určen zastupitelstvem k zastupování starosty. Zákon přiznává starostovi možnost pozastavení výkonu usnesení rady obce, má-li za to, že je nesprávné. V takovém případě danou věc předloží k rozhodnutí na nejbližším zasedání zastupitelstva obce.

Obecní úřad tvoří starosta, místostarosta, příp. místostarostové, tajemník obecního úřadu, je-li tato funkce zřízena, a zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu. V čele obecního úřadu je starosta. Výkonnými orgány obecního úřadu jsou odbory. Jejich náplň činností závisí na velikosti obce, resp. města, rozsahu samostatné působnosti a rozsahu přenesené působnosti. Nejčastěji se jedná o odbor rozpočtu, odbor územního plánování, odbor rozvoje služeb, odbor podnikání, odbor organizace a řízení, odbor personální, odbor pro styk s veřejností a odbor sociální. Obecní úřad v oblasti samostatné působnosti plní úkoly, které mu uloží zastupitelstvo obce nebo rada obce, také pomáhá výborům a komisím. V rámci přenesené působnosti vykonává státní správu svěřenou obci. V obcích s pověřeným obecním úřadem a v obcích s rozšířenou působností se zřizuje funkce tajemníka obecního úřadu. Tajemník obecního úřadu je odpovědný za plnění úkolů obecního úřadu starostovi. Není-li v obci zřízena tato funkce, dané úkoly plní starosta.

Zastupitelstvo obce má ze zákona povinnost zřídit **výbor finanční a výbor kontrolní**. Předsedou výboru je vždy člen zastupitelstva obce. Výbory musí být nejméně tříčlenné. Jejich členy nemohou být starosta, místostarostové, tajemník a jiní členové, kteří se zabývají hospodařením obce pro zajištění nezávislosti výborů. Finanční výbor provádí kontrolu hospodaření s majetkem obce a finančními prostředky obce. Plní úkoly, kterými je pověřilo zastupitelstvo obce. Kontrolní výbor kontroluje usnesení zastupitelstva obce a rady obce, kontroluje dodržování právních předpisů ostatními výbory a obecním úřadem na úseku samostatné působnosti. Výbor předkládá zápis o provedené kontrole zastupitelstvu. V případě, že podle posledního sčítání lidu žije v územním obvodu obce alespoň 10 % občanů, kteří jsou jiné národnosti, je zastupitelstvo povinno zřídit také výbor

pro národnostní menšiny.¹⁷ V částech obce může také zřídit osadní výbor, který se vyjadřuje k návrhům a připomínkám předložených zastupitelstvu obce.

Shrnutí

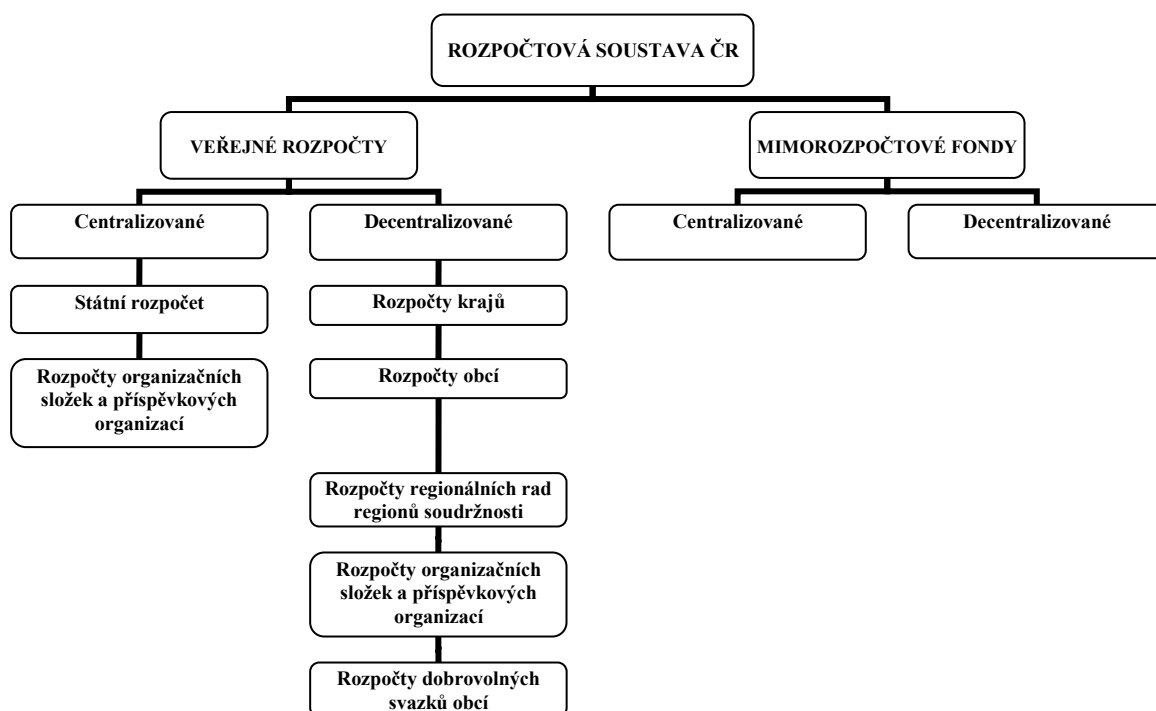
Veřejnou správu tvoří dva hlavní subsystémy - státní správa a veřejná samospráva. Konkrétní struktura veřejné správy je v zemích odlišná, přesto lze vymezit čtyři základní vládní úrovně s jejich rozpočty: ústřední, republiková, regionální, místní a nadnárodní. Územní samospráva vznikala přirozeně - na úrovni obcí a uměle - na úrovni krajů. V této souvislosti se dá hovořit o obcích jako o základních územních samosprávných celcích a o krajích jako o vyšších územních samosprávných celcích. Strukturu a postavení územní samosprávy vymezuje zejména zákon o obcích a zákon o krajích.

¹⁷ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

2 Rozpočtová soustava v České republice

Obsahem této kapitoly je vysvětlení úlohy rozpočtové soustavy České republiky a definování běžného a kapitálového rozpočtu. Také poskytuje informace o metodách sestavování rozpočtu a popisuje rozpočtový proces v územních samosprávách.

Rozpočtová soustava se skládá z veřejných rozpočtů a mimorozpočtových fondů, které tvoří finanční systém státu. Tyto peněžní fondy jsou vytvářené, rozdělované a používány na principu nenávratnosti, neekvivalence a nedobrovolnosti. Dle hlediska institucionálního rozpočtovou soustavu charakterizuje soustava orgánů a institucí na jednotlivých vládních úrovních. Vrcholné postavení mezi těmito orgány a institucemi má Ministerstvo financí. V obecné rovině lze také na rozpočtovou soustavu nahlížet jako na složení státního rozpočtu, rozpočtů územních samosprávných celků a mimorozpočtových fondů.



Obr. 2: Rozpočtová soustava v České republice

Zdroj: HAMERNÍKOVÁ, B.; MAAYTOVÁ, A., *Veřejné finance*, s. 179 + vlastní zpracování.

Hospodaření s rozpočtovými prostředky upravuje zákon o rozpočtových pravidlech¹⁸ a zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.¹⁹ Zákon o rozpočtových pravidlech definuje hospodaření se státním rozpočtem, finanční hospodaření organizačních složek a příspěvkových organizací státu, hospodaření s prostředky Národního fondu a podmínky zřizování státních fondů.

2.1 Soustava veřejných rozpočtů

Veřejné rozpočty jsou využívány k plnění funkcí státu a pro zajišťování veřejných potřeb. Soustava veřejných rozpočtů zahrnuje nadnárodní rozpočet (např. rozpočet Evropské unie), ústřední rozpočet (v České republice je to státní rozpočet), rozpočty územní samosprávy (v České republice existuje 6 250 rozpočtů měst a obcí, 13 rozpočtů krajů, 1 rozpočet hlavního města Prahy, která je městem i krajem a 8 rozpočtů regionálních rad regionů soudržnosti) a dále rozpočty příspěvkových organizací, rozpočty organizací zřizovaných státem, obcemi či kraji).

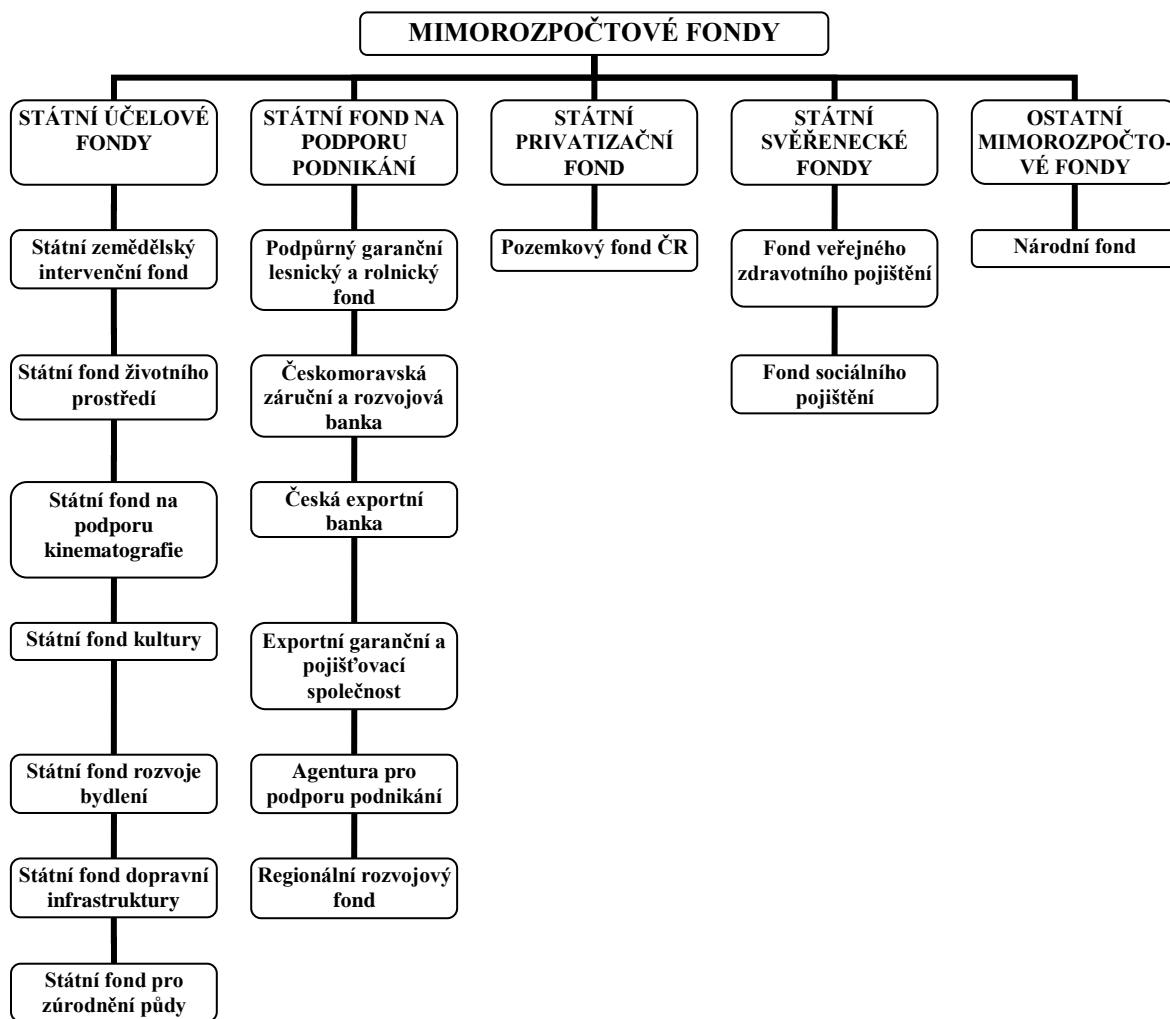
Rozpočet plní následující tři základní funkce: alokační funkci, redistribuční funkci a stabilizační funkci. **Alokační funkce** zajišťuje zabezpečování veřejných statků pro obyvatelstvo. Jedná se zpravidla o zajišťování kolektivních statků, při jejichž poskytování nelze vyloučit jednotlivce z jejich spotřeby. Tato funkce je poměrně decentralizována na články územní samosprávy, které lépe znají preference a zájmy obyvatel na území v rámci daného územně samosprávného článku. **Redistribuční funkce** má za úkol přerozdělit část příjmů státního rozpočtu mezi jednotlivé ekonomické subjekty, což vede ke spravedlivějšímu rozdělení důchodů. Jde o přerozdělování důchodu s cílem zmírnění dopadů sociální nerovnosti. Přerozdělování je zajištěno prostřednictvím rozpočtového určení daní, dotací nebo pomocí adresných transferů. **Stabilizační funkce** znamená ovlivňování tzv. aktivní fiskální politiky státu prostřednictvím výdajů státního rozpočtu. V posledních desetiletích je snaha též o stabilizaci ekonomiky na regionální úrovni.

¹⁸ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů

¹⁹ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

2.2 Mimorozpočtové fondy

V České republice jsou mimorozpočtové fondy zřizovány ze zákona. Mimorozpočtové fondy hospodaří s veřejnými prostředky. Tvorba a užití těchto finančních prostředků se liší oproti finančním prostředkům ve veřejném rozpočtu.



Obr. 3: Rozdělení mimorozpočtových fondů v České republice

Zdroj: HAMERNÍKOVÁ, B.; MAAYTOVÁ, A., *Veřejné finance*, s. 180 + vlastní zpracování.

Pro tyto fondy je typická přísná účelová vazba mezi určitými druhy příjmů a výdajů. Výhodou mimorozpočtových fondů na rozdíl od veřejných rozpočtů je nepropadávání nevyužitých prostředků z dotací a možnost jejich využití v následujících letech. Podle rozsahu působnosti je možné mimorozpočtové fondy členit na úrovně nadnárodní, státní, regionální a municipální.

2.3 Rozpočty územně samosprávných celků

Územní rozpočty jsou nejdůležitější součástí finančního systému na úrovni územních samosprávných celků. V České republice jsou dané rozpočty tvořeny rozpočty obcí, krajů, dobrovolných svazků obcí a rozpočty rad regionů soudržnosti. Součástí rozpočtové soustavy na územní úrovni jsou také mimorozpočtové fondy a rozpočty příspěvkových organizací zřízené územními samosprávnými celky. Stejně významně se rozpočtů těchto celků týkají rozpočtová pravidla, která obsahují některá obecná ustanovení společná pro celou rozpočtovou soustavu. Tato společná legislativní úprava upravuje pravomoci jednotlivých orgánů územní samosprávy ve vztahu k veřejnému rozpočtu. Hospodaření územních samosprávných celků se řídí ročním rozpočtem a rozpočtovým výhledem, o kterém rozhoduje volené zastupitelstvo na příslušné úrovni. Územní rozpočet je nástrojem k realizaci ekonomického a sociálního rozvoje daného území. Rozpočet územního samosprávného celku je finančním plánem, dle kterého se řídí financování jednotlivých činností. Rozpočtový rok je shodný s kalendářním rokem. Sestavování finančního plánu je znesnadněno existencí tzv. rozpočtového omezení. Na jedné straně je snaha vytvořit dostatečný objem zdrojů na straně příjmové, což je na druhé straně v konfliktu s financováním určitých záměrů a cílů na straně výdajové. Rozpočet je tedy balance, která bilancuje saldo příjmů a saldo výdajů za rozpočtové období.

Hospodaření lze charakterizovat následujícím vztahem (1):

$$F1 + P - V = F2, \quad (1)$$

kde F1 ... stav peněžních prostředků rozpočtu na počátku rozpočtového období

P ... příjmy

V ... výdaje

F2 ... stav peněžních prostředků v rozpočtu na konci rozpočtového období.

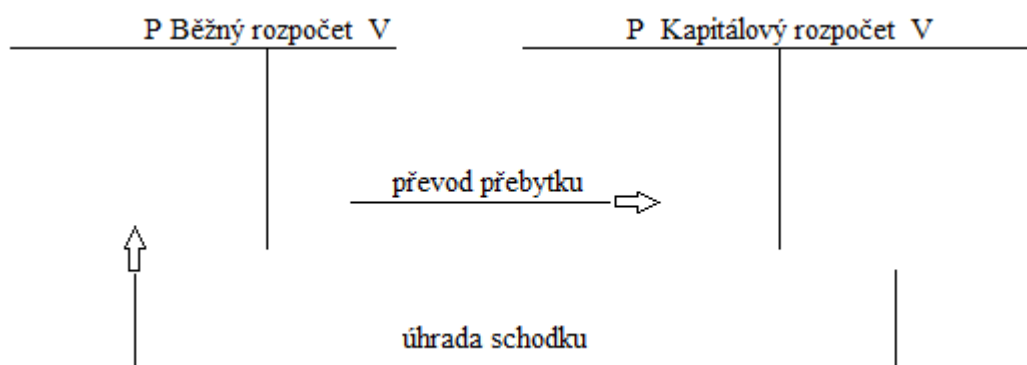
Je-li F2 větší než F1, vytváří se finanční rezerva do dalšího rozpočtového roku. Je-li F2 menší než F1, je nutné vyrovnat schodek z rezerv nebo jiných zdrojů na vyrovnání rozpočtové bilance.

2.3.1 Běžný rozpočet

Běžný (provozní) rozpočet je bilance běžných příjmů a výdajů, které se každoročně opakují. Běžné příjmy se využívají k financování provozních potřeb prostřednictvím běžných výdajů. Běžný rozpočet může být sestaven jako vyrovnaný, tzn. příjmy se rovnají výdajům. To je případ, kdy je územní samosprávný celek schopen pokrýt své běžné výdaje. Běžný rozpočet by měl být z dlouhodobého hlediska přebytkový pro tvorbu rezervy a pro případ krytí dluhové služby z úvěru. Dlouhodobě schodkový běžný rozpočet je nežádoucí z důvodu zadlužení a vážných problémů souvisejících s nesplácením dluhů včetně úroků v následujících letech.

2.3.2 Kapitálový rozpočet

Kapitálový rozpočet slouží ke kumulaci zdrojů na získávání dlouhodobých aktiv, jejichž doba financování přesahuje období jednoho roku. Územní rozpočty mají v praxi zpravidla nedostatek příjmů na financování investic, a proto je doplňují finančními prostředky z úvěrů, z prostředků získaných z prodeje majetku či emisí dluhopisů. Hospodaří-li územní samospráva odděleně v rámci běžného a kapitálového rozpočtu, přebytek běžného účtu může být převáděn do kapitálového rozpočtu. Naopak schodek běžného rozpočtu může být kryt převodem z kapitálového rozpočtu.



Obr. 4: Vztah mezi běžným a kapitálovým rozpočtem

Zdroj: PROVAZNÍKOVÁ, R., *Financování měst, obcí a regionů*, s. 68

2.4 Metody sestavování územních rozpočtů

Na úrovni územně samosprávných celků se začaly využívat postupy a techniky, které pomáhají při sestavování územních rozpočtů.

Přírůstkový způsob

Přírůstkový (indexový) způsob je tradiční způsob sestavování rozpočtu. Základem tohoto přístupu je odhad a stanovení meziročních změn, o které se upraví současný rozpočet, který je základem pro rozpočet budoucí. Při sestavování rozpočtu na základě přírůstkové metody je třeba zohlednit řadu faktorů jako např. odhadovaný růst cenové úrovně, očekávané změny počtu uživatelů apod. Nevýhodou této metody je skutečnost, že bere v úvahu historické náklady a nezabývá se pořadím v poskytování veřejných služeb.

Fixně limitovaný rozpočet

Metoda fixně limitovaného rozpočtu je využívána zpravidla ústřední vládou k řízení vlastních odborů a ministerstev. Tato metoda ovlivňuje výdaje municipalit prostřednictvím systému dotací. Rozpočet pro budoucí období je stanoven fixně, tj. v určité výši na daný soubor poskytovaných služeb. Na úrovni územně samosprávných celků je doporučeno tuto metodu použít, kdy je poskytování veřejných statků zajišťováno prostřednictvím jiných organizací a odměna organizacím za danou službu je stanovena na základě finanční paušální částky.

Přístup nulové základny

Na základě metody nulové základny jsou seskupeny všechny předpokládané aktivity dle priorit územně samosprávných celků. Daná úroveň příjmů je následně porovnávána se sestaveným pořadím jednotlivých aktivit, a pokud zdroje nejsou dostatečné k financování vyjmenovaných aktivit, položky s nejnižší prioritou nebudou financovány. Tuto metodu se doporučuje aplikovat na služby, kde dochází ke značným změnám v poptávce, nebo kde existuje několik málo variant. Územně samosprávné celky mohou tento postup opakovat, např. jednou za pět let.

Rozpočtování dle výsledku

Metoda rozpočtování dle výsledku porovnává efektivnost a hospodárnost využití veřejných zdrojů v relaci dosažení jimi požadovaných cílů a účinků, tzn. na jedné straně zohledňuje zdroje a na druhé straně stanovuje kritéria a cíle výstupu. Metoda umožňuje identifikaci problémů a slabin v činnostech územních samosprávných celků. Výhodou této metody je soustředění se na činnosti s co nejnižšími náklady. Nevýhodou je, že nebere v úvahu opodstatněnost a priority rozpočtovaných činností.

Metoda programového rozpočtování

Podle metody programového rozpočtování je rozpočet sestaven ve struktuře, která uspořádá navrhované výdaje podle jejich výsledků, nebo míry dosažení požadovaných cílů. Jednotlivé programy jsou strukturovány na základě přispění k plnění cílů. Výhodou metody je sledování hlediska účelnosti. Jedná se o sestavení dlouhodobější strategie cílů a záměrů. Tento postup je zaměřen více na užitek z daných činností územně samosprávných celků. Metodu je vhodné využít např. při plánování investičních aktivit či při sestavování střednědobých plánů.²⁰

Komunitní či genderové rozpočtování

Od poloviny 80. let minulého století počala OSN usilovat o prosazování principu rovnosti žen a mužů při sestavování veřejných rozpočtů. Výsledkem přístupu je zhodnocení dopadů rozpočtového opatření na ženy a muže. Komunitní, resp. genderové rozpočtování má za úkol zajistit, aby programy podporované rozpočty řešily i potřeby a zájmy jednotlivců u různých sociálních skupin.

Na lokální a regionální úrovni je komunitní, resp. genderové rozpočtování zakotveno v dokumentu Evropská charta za rovnost žen a mužů, kterou vypracovala Rada evropských municipalit a regionů, kterou Česká republika zatím neratifikovala.²¹

²⁰ PROVAZNÍKOVÁ, R., Financování měst, obcí a regionů, s. 62

²¹ Genderové rozpočtování [online]. Jihočeský kraj; kraj Vysočina: GENDER FOKUS, 2007 [cit. 2010-12-09]. Dostupný z WWW: <<http://genderfokus.cz/>>.

2.5 Rozpočtový proces v územních samosprávách

Rozpočtový proces je souhrnem činností, které jsou nezbytné pro efektivní hospodaření územního samosprávného celku. Zpravidla zahrnuje dobu 1,5 - 2 roky, tedy jde o delší období než je samotné rozpočtové období, které se shoduje s kalendářním rokem.

2.5.1 Obecná charakteristika

Rozpočtový proces se skládá z několika fází: analýza minulosti a stanovení priorit pro rozpočtové období, sestavení návrhu rozpočtu, projednávání a schválení, kontrola plnění rozpočtu, přehled o skutečném plnění rozpočtu - závěrečný účet, následná kontrola a aktualizace programu rozvoje a rozpočtového výhledu.

V průběhu rozpočtového procesu by měly být dodržovány následující rozpočtové zásady:

1. zásada každoročního sestavování a schvalování,
2. zásada reálnosti a pravdivosti rozpočtu,
3. zásada úplnosti a jednotnosti rozpočtu,
4. zásada dlouhodobé vyrovnanosti rozpočtu,
5. zásada hospodárnosti a efektivnosti,
6. zásada publicity.

Rozpočet by měl být sestavován každoročně. V případě neschváleného rozpočtu na začátku rozpočtového období hospodaří územní samospráva podle tzv. rozpočtového provizoria, než dojde ke schválení rozpočtu, a to buď podle předchozího rozpočtového období, nebo podle plánovaného rozpočtu. Rozhodnutí o způsobu hospodaření podle rozpočtového provizoria je v pravomoci voleného orgánu.

Zásada reálnosti a pravdivosti rozpočtu znamená pro obec reálný odhad příjmů a výdajů rozpočtu, aby bylo možné splnit rozpočet jako finanční plán. Územní rozpočty musí obsahovat strukturu dle závazné vyhlášky o rozpočtové skladbě, která platí pro celou rozpočtovou soustavu České republiky. Tento jednotný způsob umožňuje porovnání rozpočtů napříč celou soustavou. Zásada hospodárnosti a efektivnosti se vyznačuje kvalitou hospodaření územní samosprávy s peněžními prostředky. Ke zjišťování kvality

hospodaření územních samospráv slouží finanční analýzy, které se zaměřují na rozbor běžného hospodaření, analýzu investiční činnosti a jejího financování a v neposlední řadě hodnotí hospodaření s majetkem územních samospráv. Finanční analýza slouží voleným a výkonným orgánům územních celků pro rozhodování v oblasti zlepšení hospodaření do budoucna apod. Kvalitní analýza je důležitým předpokladem kontroly efektivního řízení daného článku. Územní samosprávné jednotky musí ze zákona poskytovat údaje o výsledcích hospodaření a vhodným způsobem zveřejňovat informace, které vyplývají ze zákona. V současné době územně samosprávné celky využívají různých prostředků pro zveřejňování dokumentů. Standardně se užívají nástěnné úřední desky, zveřejňování údajů prostřednictvím webových stránek a tištěné zpravodaje územních samospráv, nebo placená inzerce v periodikách.

2.5.2 Fáze rozpočtového procesu

Tvorbu podkladů pro rozpočet a sestavení rozpočtu zpravidla provádí výkonný orgán územní samosprávy, kterým je většinou finanční odbor. Podkladem pro návrh rozpočtu je rozpočtový výhled a údaje z rozpisu platného státního rozpočtu nebo rozpočtového provizoria. Jednotlivé odbory územních samospráv by měly navrhnout svou část rozpočtu a stanovit limity na provozní výdaje. Rozpočet je zpracován dle rozpočtové skladby, která je stanovena vyhláškou Ministerstva financí.²²

Obsahem rozpočtu jsou příjmy a výdaje a ostatní peněžní operace. Územní samosprávy mohou vytvářet i mimorozpočtové peněžní fondy, které jsou účelové nebo neúčelové. Častěji jsou zřizovány účelové fondy, které financují konkrétní potřeby, např. fondy na komunální bydlení, na opravy památek apod. Specifickým fondem je fond rezerv a fond rozvoje, který používá většina měst a krajů. Zdrojem fondů územního samosprávného celku jsou zejména přebytky hospodaření minulých let, příjmy běžného roku, které nejsou určeny k využití a převody prostředků z rozpočtu během běžného roku do účelových peněžních fondů. Prostředky z fondů je možné využít pro financování investic či ke krytí schodku rozpočtu, případně na financování neplánovaných potřeb. V praxi také většina

²² Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě

měst a krajů ukládá své volné peněžní prostředky na svých účtech u banky, které se zhodnocují na základě bankou stanoveného úroku.

Sestavování rozpočtu se doporučuje odvíjet od příjmové části. Základnou pro určení příjmů územních samospráv je podíl na celostátních hrubých výnosech daní, který vyplývá ze zákona o rozpočtovém určení výnosů některých daní.²³ Příjmy z vlastní činnosti územních samospráv jsou odvozovány z předchozího období. Informace o poskytovaných dotacích obcím a krajům ze státního rozpočtu zveřejňuje Ministerstvo financí České republiky. Při sestavování rozpočtu je třeba se držet makroekonomických a místních prognóz budoucího ekonomického vývoje a mít na paměti další důležité faktory, které jsou specifické pro daný územní celek. Sestavený návrh rozpočtu se projednává výkonnými orgány, a to ve finančním výboru a v radě územní samosprávy. Případné připomínky jsou předmětem dalšího projednávání. Návrh rozpočtu musí být ze zákona uveřejněn vhodným způsobem nejméně po dobu 15 dnů před jeho projednáním v zastupitelstvu územního samosprávného celku. Občané se mohou k danému návrhu vyjádřit písemně nebo ústně na zasedání zastupitelstva. V pravomoci zastupitelstva je možnost vzniklé připomínky přijmout nebo zamítnout.

Schvalování rozpočtu je ve výhradní pravomoci zastupitelstva územní samosprávy, která je dána ustanovením § 84 odst. 2, zákona o obcích. Tuto pravomoc zastupitelstva není možné delegovat na jiné orgány. Schvalování rozpočtu probíhá na veřejném zasedání zastupitelstva územního samosprávného celku. Usnesení zastupitelstva územní samosprávy o návrhu rozpočtu je platné, pokud je odsouhlaseno nadpoloviční většinou všech členů zastupitelstva. Po schválení rozpočtu nastává fáze hospodaření s prostředky rozpočtu. Prvním úkolem je vypracování rozpisu rozpočtu, který se člení podle rozpočtové skladby a je směřován těm subjektům, kteří jsou povinni se jím řídit.

Dojde-li v průběhu rozpočtového období k nesrovnalostem mezi rozpočtem a skutečností, lze použít rozpočtová opatření. Rozpočtem nezajištěnou potřebu lze uhradit prostřednictvím změny rozpočtu, kterou schvaluje volený orgán, nebo prostřednictvím

²³ Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní (Zákon o RUD)

prostředků z mimorozpočtových zdrojů či rozpočtovým opatřením, které v některých případech vyžaduje schválení vlády. Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů v § 16 definuje případy, kdy může dojít ke změně již schváleného rozpočtu.²⁴ Jde o případy změn v organizaci hospodářství financovaného rozpočtem (organizační změny), změny právních předpisů ovlivňující výši rozpočtovaných příjmů a výdajů (metodické změny) nebo změny objektivně působících skutečností ovlivňujících plnění rozpočtu příjmů a výdajů (věcné změny). Četnost prováděných změn v rozpočtu vypovídá o schopnosti sestavení kvalitního rozpočtu v dané územní samosprávě. Změny v rozpočtu se provádějí rozpočtovými opatřeními, které jsou chronologicky evidovány. Rozpočtovým opatřením jsou povolené přesuny rozpočtových prostředků mezi jednotlivými druhy příjmů a výdajů rozpočtu, povolené překročení rozpočtu podřízené organizace a vázání rozpočtových prostředků na daný účel. Zákon dále ukládá povinnost územnímu samosprávnému celku uskutečnit rozpočtové opatření v případě, kdy se jedná o změny ve finančních vztazích k jinému rozpočtu, změny závazných ukazatelů vůči jiným osobám, nebo když hrozí nebezpečí rozpočtového schodku.

Výše uvedené zásady rozpočtového procesu mají velký význam při kontrole plnění rozpočtu a při jeho vyhodnocování v průběhu roku. Přehled o skutečném plnění rozpočtu a vypracování závěrečného účtu přísluší výkonným orgánům, jeho schválení je v kompetenci volených orgánů, radě zastupitelstva, finančnímu výboru a finančnímu odboru. Na vnitřní kontrole (interní audit) hospodaření územního samosprávného celku se podílí několik složek územního celku. Výsledkem je porovnání schváleného rozpočtu se skutečností. Do vnější kontroly hospodaření patří přezkoumání hospodaření za uplynulý rok.²⁵ Přezkoumání hospodaření provádí buď krajský úřad na základě žádosti subjektu v termínu do 30. června každého kalendářního roku, nebo oznámením krajskému úřadu, že přezkoumání bude provedeno auditorem, resp. auditorskou společností. Vnější audit se řídí pravidly podle zákona o účetnictví²⁶ a zákona o auditorech.²⁷

²⁴ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

²⁵ Zákon č. 420/2000 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí

²⁶ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví

²⁷ Zákon č. 93/2009 Sb., o auditorech

2.6 Rozpočtový výhled

Povinnost sestavování rozpočtového výhledu byla zavedena od roku 2001 na základě zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Rozpočtový výhled je nástrojem sloužícím k střednědobému finančnímu plánování hospodaření územně samosprávných celků. Zpravidla se zpracovává na období dvou až pěti let, na který se sestavuje roční rozpočet. Rozpočtový výhled se vytváří na základě uzavřených smluvních vztahů a přijatých závazků. Obsahuje údaje o příjmech a výdajích, zejména o dlouhodobých závazcích a pohledávkách, o finančních zdrojích a potřebách dlouhodobě realizovaných záměrů. Každý územní samosprávný celek jej vyhotovuje alespoň ve čtyřech základních ukazatelích: celkové příjmy, celkové výdaje, celkové pohledávky, celkové závazky. Zákon také pamatuje na případ, kdy dojde k porušení rozpočtové kázně a nárokuje si uplatnění sankce až do výše jednoho milionu korun. Porušením kázně se rozumí situace, kdy nedojde k vypracování rozpočtu nebo rozpočtového výhledu.²⁸

Shrnutí

Na závěr kapitoly lze říci, že sestavování rozpočtu se liší podle velikosti územního samosprávného celku. Jednotlivé činnosti při sestavování rozpočtu vyžadují zkušené odborníky, kterými s velkou pravděpodobností nedisponují malé obce. Naproti tomu ve větších obcích jsou zřizovány finanční odbory k zajištění činností souvisejících s hospodařením a administrativou vyplývající z povahy těchto činností.

²⁸ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

3 Financování obce

Třetí kapitola poskytuje přehled o hlavních kategoriích příjmů a výdajů územního rozpočtu. Následně se zabývá jejich tříděním podle závazné rozpočtové skladby. V závěru pojednává o významu majetku pro obce. Lze tedy říci, že základními prvky a indikátory financování, resp. hospodaření územně samosprávných celků jsou příjmy, výdaje a majetek obcí.

3.1 Příjmy územních rozpočtů

Hlavní funkcí příjmů územních rozpočtů je krytí výdajů územních samosprávných celků. Na příjmy lze nahlížet z několika hledisek členění. Rámcově lze definovat čtyři hlavní skupiny zdrojů příjmů územních rozpočtů: daňové příjmy, nedaňové příjmy, transfery a dotace, úvěry a půjčky. První tři kategorie příjmů tvoří tzv. nenávratné příjmy. Souvisejí s vlastní aktivitou územních samospráv a jsou nejdůležitějším zdrojem financování územních samospráv. Poslední skupinu příjmů tvoří tzv. návratné příjmy, které slouží k doplnění příjmů, především příjmů kapitálové povahy. Obec je může čerpat po určitou dobu a po uplynutí této doby je musí vrátit subjektu, od kterého si tyto příjmy zapůjčila. Významné je i třídění příjmů na běžné a kapitálové.

Běžné příjmy územního rozpočtu jsou příjmy každoročně se opakující, resp. většina z nich, i když v různém objemu. Jsou určené na financování běžných opakovaných potřeb. Tyto příjmy lze členit podle charakteru na daňové příjmy (daně svěřené, daně sdílené, místní a správní poplatky) a nedaňové příjmy (příjmy z vlastního podnikání, uživatelské poplatky, příjmy z mimorozpočtových fondů, ostatní příjmy jako příjmy ze sbírek a dary). Podle původu je lze členit na příjmy vlastní a příjmy z přerozdělovacích procesů, tj. nenávratné transfery (dotace z rozpočtové soustavy, příjmy od jiných subjektů) a návratné příjmy (krátkodobé půjčky a finanční výpomoci).

Kapitálové příjmy lze charakterizovat jako příjmy jednorázové a zpravidla se pravidelně neopakující. Tyto příjmy jsou většinou účelové a využívají se k financování dlouhodobých potřeb územně samosprávných celků. Kapitálové příjmy lze členit podle původu

na vlastní příjmy (příjmy z prodeje majetku, cenných papírů a majetkových podílů) a příjmy z přerozdělovacích procesů, tj. nenávratné příjmy (poskytnuté transfery a dotace) a návratné příjmy (střednědobý nebo dlouhodobý úvěr od bankovního ústavu, příjmy z emise komunálních cenných papírů a ostatní kapitálové půjčky apod.).²⁹

Daňové příjmy tvoří nejvýznamnější skupinu běžných příjmů územních rozpočtů. Zákon o rozpočtovém určení daní určuje druhy daní, jejichž výnos podle celostátně platných daňových zákonů plyne územním samosprávám. Pokud plyne územním rozpočtům celý výnos z daní, jedná se o tzv. svěřené daně. Oproti tomu tzv. sdílené daně jsou příjmy územních rozpočtů, kterými se územní samosprávy podílí na výnosu z celostátně vybraných daní.³⁰ Správní poplatky jsou příjmy z vlastní správní činnosti územních samospráv. Poplatky jsou inkasovány za správní úkony, které územní samospráva vykonává v rámci své přenesené působnosti. Výše správních poplatků je upravena zákonem č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Dalším zdrojem daňových příjmů jsou místní poplatky, které mají fakultativní charakter. To znamená, že jejich zavedení a výběr závisí na rozhodnutí příslušného orgánu. Druhy místních poplatků jsou taxativně vymezeny v zákoně č. 565/1991 Sb., o místních poplatcích. Mezi nejznámějšími poplatky patří poplatek ze psů, poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt, poplatek za užívání veřejného prostranství, poplatek ze vstupného, poplatek za ubytovací kapacity, poplatek za povolení vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst, poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj.

Nedaňové příjmy jsou především příjmy z vlastního podnikání, uživatelské poplatky, sankční pokuty, příjmy z mimorozpočtových fondů a ostatní příjmy. Příjmy z vlastní podnikatelské činnosti nepatří mezi významné rozpočtové příjmy, jelikož zakládání organizací územní samosprávou není za účelem tvorby zisku. Dalším druhem příjmů jsou tzv. uživatelské poplatky závislé na počtu, velikosti a výše ceny za služby, které územní samosprávy zajišťují pro občany v rámci zabezpečování veřejných statků. Do územních rozpočtů dále plynou příjmy, které mají charakter sankčních pokut. Jejich výnos je

²⁹ PEKOVÁ, J., Hospodaření a finance územní samosprávy, s. 251

³⁰ Zákon č. 243/2000 Sb., o RUD

nahodilý a velikostně malý. V souladu se zákonem č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění, obce řeší přestupky dle rozsahu zákonného zmocnění. Obce projednávají např. přestupky proti veřejnému pořádku, přestupky proti majetku, přestupky za úmyslné zničení veřejné vyhlášky, apod. Dalším příjmem územních samospráv může být převod prostředků z mimorozpočtových fondů do rozpočtů územních samospráv, které mají charakter účelových peněžních fondů a které jsou vytvářeny za účelem doplnění krytí neplánovaných potřeb. Územní samosprávy mohou také získávat další příjmy prostřednictvím obdržených darů nebo příspěvků od různých subjektů.

Transfery a dotace jsou dalším významným příjmem územních samospráv. Jsou získávány zejména ze státního rozpočtu. Dotace a transfery tvoří důležitou součást územních rozpočtů, neboť úplná finanční soběstačnost obcí je nereálná. Lze rozlišovat dva základní druhy dotací: účelové a neúčelové. Oba typy dotací obec využívá na financování běžných a kapitálových výdajů.

Návratné příjmy tvoří další důležitý příjem územních rozpočtů. Jedná se zejména o úvěry, komunální obligace a finanční výpomoci. Tyto příjmy jsou spojeny s náklady na dluhovou službu, je proto nutné zvažovat podmínky úvěrů a půjček (doba splatnosti úvěru, způsob stanovení úrokové sazby, způsob splácení úvěru, apod.).

3.2 Výdaje územních rozpočtů

Výdaje územních rozpočtů jsou určeny k financování a naplnění poslání územních samospráv - péče o všestranný rozvoj svého území a zabezpečování potřeb občanů. Rozsah výdajů rozpočtů je do značné míry určován příjmovou stránkou územních samospráv. V posledních letech dochází k dynamickému růstu výdajů územních celků, což je odrazem jejich zvýšené autonomie a odpovědnosti. Z hlediska rozpočtového plánování lze výdaje rozdělit na plánované a neplánované. Plánované výdaje lze poměrně přesně určit předem. Většina plánovaných výdajů má charakter běžných a opakujících se výdajů a ty mají charakter mandatorní (obligatorní). Mandatorní výdaje souvisí s provozem a výkonem samostatné a přenesené působnosti územních samospráv vyplývající ze zákona. Neplánované výdaje nelze snadno odhadnout a mají charakter

nahodilý. Patří sem např. výdaje sankčního charakteru, výdaje k odstranění následků živelních pohrom apod.

Mezi významné třídění výdajů patří i rozdělení výdajů na běžné a kapitálové. Běžné výdaje jsou výdaje, ze kterých se financují běžné, opakující se potřeby v průběhu rozpočtového roku. Oproti tomu kapitálové výdaje slouží na financování dlouhodobých, investičních potřeb, přesahující období jednoho rozpočtového roku. Druhy výdajů jsou různé na vertikální i horizontální úrovni územních samospráv. Cílem a snahou územně samosprávných celků by mělo být hospodaření a vynakládání výdajů co nejhospodárněji a nejefektivněji.³¹

3.3 Rozpočtová skladba na úrovni územních samospráv

Každá úroveň územní samosprávy má k dispozici různý rozsah příjmů a výdajů podle svěřených kompetencí. K zajištění porovnatelnosti příjmů a výdajů napříč úrovněmi je zavedeno specifické členění - rozpočtová skladba. Rozpočtová skladba neboli rozpočtová klasifikace je závazná v rámci soustavy veřejných rozpočtů. Jedná se o specifické třídění příjmů a výdajů podle různých hledisek. Doposud rozpočtová skladba vyhovovala i požadavkům mezinárodního srovnávání, jejíž koncepci upravovala vyhláška o rozpočtové skladbě.³² V současné době je v platnosti nová vyhláška, která zahrnuje poměrně rozsáhlé změny v oblasti rozpočtové skladby.³³ Zavedené změny jsou zpravidla technického rázu za účelem statistického vykazování vůči Evropské unii.

Třídění příjmů a výdajů rozpočtu respektuje tyto zásady:

1. zásadu jednotnosti a závaznosti - každý údaj v rozpočtu má své místo,
2. zásadu dlouhodobé stability třídění rozpočtu - důležitá z hlediska srovnatelnosti,
3. zásadu srozumitelnosti - z důvodu veřejných i občanských kontrol,
4. zásada kompatibility s mezinárodními statistickými standardy.

³¹ PEKOVÁ, J., Hospodaření obcí a rozpočet, s. 217

³² Vyhláška Ministerstva Financí ČR č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě

³³ Vyhláška Ministerstva Financí ČR č. 440/2006 Sb., o rozpočtové skladbě

Rozpočtová skladba v obecné rovině používá čtyři druhy třídění: kapitolní (organizační, resp. odpovědnostní), druhové, odvětvové (funkční) a konsolidační (tzv. záznamové jednotky).

Kapitolní třídění se povinně vztahuje ke státnímu rozpočtu. Toto třídění vyjadřuje odpovědnost správců jednotlivých kapitol (ministerstev a ústředních orgánů) za hospodaření s rozpočtovými prostředky. V České republice je kapitolní třídění pro územní samosprávu nepovinné.

Druhové třídění je považováno za základní třídění. Rozděluje peněžní operace do tří okruhů: příjmů, výdajů a tzv. financování. Peněžní operace se třídí do osmi tříd. Příjmové operace utváří první čtyři třídy, výdajové operace pátou a šestou třídu. Třída osmá má zvláštní postavení a je označována za třídu tzv. financování. Podle druhového třídění se příjmy člení na opěťované příjmy (tj. proti výdaji rozpočtové jednotky je poskytnuta služba od poskytovajícího subjektu a naopak, tj. „něco za něco“) a neopěťované příjmy (tj. nezakládají přímý nárok na protipohyb zboží a služeb, tj. neexistuje „protiplnění“).

Příjmové operace jsou rozděleny do čtyř tříd:

Třída 1 - Daňové příjmy - reprezentuje povinné, neopěťované příjmy plynoucí z daní, pojistného, doplatků včetně daní a penále.

Třída 2 - Nedaňové příjmy - patří sem veškeré opěťované příjmy, jako příjmy z prodeje neinvestičního majetku, příjmy z prodeje zboží a služeb, příjmy sankční povahy, které nemají vztah k daním a přijaté splátky půjček za účelem rozpočtové politiky.

Třída 3 - Kapitálové příjmy - jsou příjmy z investičního majetku a finančních aktiv s povahou majetkových podílů, přijaté dary pro investiční účely.

Třída 4 - Přijaté dotace - jedná se o běžné a kapitálové dotace neopěťované a nenávratně inkasované dotace a dary od jiných úrovní vlády a od zahraničních vlád a institucí.

Výdaje tvoří nenávratné platby na běžné i kapitálové účely, opěťované i neopěťované a poskytované návratné půjčky. Nezahrnují úhrady jistiny úvěru, převody finančních

prostředků na vkladový účet, splátky dluhopisů, půjčky poskytované jiným subjektům za účelem řízení likvidity, nákup akcií a dluhopisů za účelem zhodnocování volných peněžních prostředků.

Výdajové operace se třídí do dvou tříd:

Třída 5 - Běžné výdaje - jedná se o výdaje neinvestiční povahy, neinvestiční půjčky a neinvestiční transfery.

Třída 6 - Kapitálové výdaje - jsou investiční výdaje, transfery a půjčky, které souvisejí s pořízením hmotného a nehmotného investičního majetku, akcií a majetkových účastí.

Třída 8 - Financování - zahrnuje peněžní operace, které nepředstavují peněžní tok prostředků. Součástí třídy jsou i položky, které vyjadřují změnu stavu finančních prostředků na bankovních účtech.

Základním finančním výkazem územně samosprávných celků je výkaz o plnění příjmů a výdajů, který je označován jako Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí - Fin 2-12 M. Výkaz je založen na vykazování příjmů a výdajů podle druhového hlediska. Územní celky jsou povinny jej měsíčně předkládat Ministerstvu financí České republiky.³⁴

Druhové třídění využívá čtyřmístný číselný kód v rámci každé třídy. Rozlišuje třídy (jednomístný kód), seskupení položek (dvoumístný kód), podseskupení položek (třímístný kód) a jednotlivé položky (čtyřmístný kód). Například kód 3113 znamená: třída 3 - Kapitálové příjmy; seskupení položek 31 - Příjmy z prodeje dlouhodobého majetku a ostatní kapitálové příjmy; podseskupení položek 311 - Příjmy z prodeje dlouhodobého majetku; položka 3113 - Příjmy z prodeje ostatního hmotného dlouhodobého majetku.³⁵

³⁴ Vyhláška Ministerstva financí ČR č. 16/2001 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů a rozpočtů územních samosprávných celků

³⁵ Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě

Odvětvové třídění rozděluje příjmy a výdaje do skupin podle odvětví s výjimkou daňových příjmů a příjmů ze splátek vypůjčených prostředků. Toto třídění vychází z účelů, na které se vynakládají finanční prostředky z rozpočtu.

V České republice u odvětvového třídění existuje šest skupin, podle kterých jsou příjmy a výdaje dále podrobněji utříděny v rámci daného odvětví:

Zemědělství a lesní hospodářství;

Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství;

Služby pro obyvatelstvo;

Sociální věci a politika zaměstnanosti;

Bezpečnost státu a právní ochrana;

Všeobecná veřejná správa a služby.

Obdobně jako u druhového třídění, i odvětvové třídění využívá čtyřmístný kód: skupiny (jednomístný kód), oddíly (dvoumístný kód), pododdíly (třímístný kód), paragrafy (čtyřmístný kód). Například kód 3113 znamená: skupina 3 - Služby pro obyvatelstvo; oddíl 31 - Vzdělávání a školské služby; pododdíl 311 - Zařízení předškolní výchovy a základního vzdělání; paragraf 3113 - Základní školy.

Konsolidační třídění využívá tzv. záznamových jednotek. Konsolidace umožňuje vyloučit duplicity na základě interních transferů mezi fondy, mezi veřejnými rozpočty různých úrovní a korigovat tak příjmy a výdaje. V současné době existuje několik záznamových jednotek, z nichž je většina využívána obcemi a kraji.³⁶

3.4 Hospodaření s majetkem obce

Jednou z nejdůležitějších odpovědností zastupitelů obce je podle zákona využívat majetek obce účelně a hospodárně v souladu se zájmy a úkoly vyplývající z její působnosti. Ekonomický základ samosprávy obcí je dán právem mít majetek, právem hospodařit

³⁶ SCHNEIDEROVÁ, I., Rozpočtová skladba v roce 2009, s. 13

s tímto majetkem, právem získávat vlastní finanční prostředky a právem hospodařit podle rozpočtu. Majetek obce může nabývat formu hmotného nemovitého majetku, hmotného movitého majetku, nehmotného majetku, majetkových práv (pohledávky) či finanční investice (cenné papíry, peníze). Mezi hmotný nemovitý majetek řadíme pozemky (půda, lesy, stavební parcely, veřejná prostranství, parky) a budovy (obecní úřad, školy, bytové a nebytové prostory, atd.). Hmotný movitý majetek tvoří stroje, zařízení, počítače apod. Mezi nehmotný majetek patří práva duševního vlastnictví, ochranné známky atd.

Majetek obce je možné také členit dle funkcí, které musí územní samospráva zabezpečit. Majetek slouží k veřejně prospěšným účelům, pro municipální či regionální podnikání nebo pro výkon samosprávy.

Vlastnictví majetku je akcentováno jak v Ústavě ČR, tak i v zákoně o obcích. Správní postavení obcí jako vlastníka je upraveno v čl. 101 Hlavy sedmé. Postavení územně samosprávných celků jako vlastníků majetku definuje i Listina lidských práv a svobod, která zaručuje právo všem vlastníkům, tzn. i obcím.³⁷ Obec se řídí obecnými ustanoveními Občanského a Obchodního zákoníku. Předpokladem pro nakládání s majetkem je právní subjektivita obcí. Obce jsou způsobilé mít práva a závazky a jsou jim dána i všechna ostatní majetková práva.³⁸

Obec by měla ze zákona pečovat o zachování a rozvoj svého majetku. Každá obec vede evidenci o svém majetku. K tomu slouží tzv. inventarizace, což znamená porovnání skutečného stavu majetku (a závazků) s účetním stavem, zjištění inventarizačních rozdílů, příčin vzniku inventarizačních rozdílů, navrhovaný způsob jejich odstranění a ocenění majetku. Může se jednat o inventarizaci řádnou (ke dni účetní závěrky) nebo mimořádnou (v průběhu účetního období). Výsledkem inventarizace je seznam majetku - tzv. passport majetku. Passport majetku by měl obsahovat tyto údaje: identifikační (název, stručná charakteristika majetku), lokalizační (adresu, kde se majetek nachází), vlastnické vztahy

³⁷ Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina lidských práv a svobod

³⁸ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

(kdo je vlastník, příp. další informace jako zástava u bank, věcné břemeno atd.), cenu a způsob ocenění, technické parametry, způsob využití, ekonomické parametry (náklad, výnosy apod.) a údaje o pořízení pasportu, osoba zodpovědná za správnost atd. Oprávnění rozhodovat o příslušném majetkoprávním úkonu je rozdělena zákonem o obcích. Zastupitelstvo schvaluje převod nemovitého majetku, věcné dary nad 20 000 Kč a poskytování peněžitých darů nad 20 000 Kč fyzické nebo právnické osobě. Oproti tomu rada obce schvaluje převod movitých věcí a poskytování věcných a peněžitých darů do 20 000 Kč. Územní samospráva může svůj majetek pronajímat, prodávat, darovat nebo zapůjčit. Dále může svůj majetek vkládat do společných podniků se soukromým sektorem. Obce musí svůj majetek chránit před zničením, poškozením, odcizením nebo zneužitím. V této souvislosti si může nechat pojistit svůj majetek. Pokud se majetek stane nepotřebným, obec jej musí nejdříve nabídnout k bezúplatnému převodu státu. Dle zákona obec nesmí ručit za závazky fyzických a právnických osob, s výjimkou závazků vyplývajících ze smlouvy o úvěru na pořízení majetku pro obec. Stát neručí za hospodaření a závazky obcí, pokud tento závazek nepřevzme smluvně. Hospodaření s majetkem by mělo vycházet z dlouhodobých strategií a priorit územních samospráv v rámci programu rozvoje obce, a to dle územních plánů, regulačních plánů, cenové mapy, rozpočtového výhledu apod.

Územní plán obce vyjadřuje funkční využití území. Plán ukazuje, jakým způsobem jsou využita jednotlivá katastrální území obce. Regulační plán se vytváří následně po územním plánu, resp. pro ty části, které jsou historicky cenné anebo, když se předpokládá rozsáhlejší výstavba či přestavba. K oceňování stavebních pozemků slouží cenové mapy, které vytvářejí samy obce. Cenové mapy se zveřejňují obecně závaznou vyhláškou a jsou zasílány Ministerstvu financí k vyjádření. Při rozhodování o budování majetku je třeba mít na paměti, že hledisko rozsahu a kvality veřejných služeb v obci působí na větší atraktivitu obce. Působí pozitivně na příliv obyvatelstva, rozsah soukromého podnikání, růst kupní síly obyvatelstva a zhodnocení jak soukromého, tak obecního majetku.³⁹

³⁹ HAVLAN, P., Majetek obcí a krajů, s. 14

3.5 Možnosti financování územně samosprávných celků

Dle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů je stanoveno, že rozpočet obce se sestavuje zpravidla jako vyrovnaný. Rozpočet může být schválen jako přebytkový, jestliže jsou některé příjmy určeny ke splácení úvěrů. Zákon umožňuje i sestavení rozpočtu schodkového, a to pouze v případě, že schodek bude možné uhradit prostřednictvím návratných zdrojů. Návratné zdroje jsou sledovány v položce rozpočtové skladby, ve třídě tzv. financování. Položka vyjadřuje, jakým způsobem jsou příjmové a výdajové operace financovány. Třída financování má významnou vypovídací schopnost, protože zachycuje finanční prostředky, související s likviditou a se zhodnocením dočasně volných prostředků. Třída financování má proto přímou návaznost na zjištění salda územního rozpočtu.

Možnosti financování a hospodaření obcí jsou také značným způsobem ovlivňovány legislativou a jejími změnami. Následující čtvrtá kapitola je proto zaměřena na některé dopady novely zákona o rozpočtovém určení daní ovlivňující současnou příjmovou stránku územně samosprávných celků.

Shrnutí

Příjmy územních rozpočtů lze rozdělit na daňové příjmy, nedaňové příjmy, transfery a dotace, úvěry a půjčky. Výdaje územních rozpočtů lze rozlišovat na příjmy běžné, které se zpravidla opakují a na příjmy kapitálové, které jsou spíše jednorázového charakteru.

V současné době je třídění příjmů a výdajů územně samosprávných celků prováděno dle platné rozpočtové skladby, kterou upravuje Ministerstvo financí ČR na základě vyhlášky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě. Toto třídění plně vyhovuje mezinárodním standardům. Rozpočtová skladba používá třídění: kapitolní, druhové, odvětvové a konsolidační.

Vlastnictví majetku patří mezi základní předpoklad existence územní samosprávy. Postavení územních samospráv jako vlastníků majetku je definováno především v Ústavě ČR, Listině lidských práv a svobod, dále v zákoně o obcích a v zákoně o krajích.

4 Současná příjmová stránka územních samospráv v České republice

První subkapitola se zaměřuje především na daňové příjmy a to jak svěřené, tak sdílené, které tvoří nejvýznamnější část současných příjmů rozpočtů územních samospráv. U obcí tvoří průměrně zhruba polovinu jejich celkových příjmů. Druhá subkapitola popisuje strukturu ostatních příjmů územních rozpočtů, které jsou získávány prostřednictvím fondů ze státního rozpočtu a z fondů Evropské unie. Třetí subkapitola pojednává o vývoji současné zadluženosti obcí a o možnosti regulace či monitoringu vedoucí ke snížení zadluženosti.

4.1 Vývoj daňových příjmů v České republice

O samostatném financování obcí lze hovořit od vzniku České republiky v souvislosti s přijetím nové daňové soustavy, na jejímž základě došlo k zapojení výnosů vybraných státních daní do rozpočtu obcí. Přidělení daňových výnosů rozpočtům obcí lze rozdělit do tří etap: období 1993-1995, období 1996-2000 a období od roku 2001 do současnosti.

4.1.1 Vývoj daňových příjmů v letech 1993-1995

V letech 1993 až 1995 daňové příjmy územně samosprávných celků tvořily daň z příjmů fyzických osob, daň z příjmů právnických osob, daň z nemovitosti, správní a místní poplatky.⁴⁰ O výnos z daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti se obce dělily spolu s okresními úřady, které tehdy fungovaly jako prostředníci mezi státní a územní správou.⁴¹ V roce 1993 se výnos této daně dělil v poměru 40 % pro obce a 60 % pro okresní úřady, v roce 1994 byl rozdělován stejnoměrně a v roce 1995 byl rozdělován v poměru 55 % pro obce a 45 % pro okresní úřady. Celý výnos daně z příjmů fyzických osob ze samostatně

⁴⁰ Podle rozpočtové skladby Ministerstva Financí ČR byly místní poplatky metodicky zařazeny do daňových příjmů až v roce 1997

⁴¹ Činnost okresů byla ukončena až v roce 2002 a jejich kompetence přešly na obce s rozšířenou působností a na kraje

výdělečné činnosti byl příjmem obce, kde měl podnikatel trvalé bydliště. Od roku 1994 se navíc příjmem obcí stal celý výnos daně z příjmů právnických osob v případech, kdy je poplatníkem sama obec. Dále obcím plynul celý výnos daně z nemovitosti, který je vázán na polohu nemovitosti a celý výnos získaný prostřednictvím vybraných správních a místních poplatků za výkon územní samosprávy. Tabulka 2 uvádí hodnoty daňových příjmů připadající obcím v letech 1993-1995.

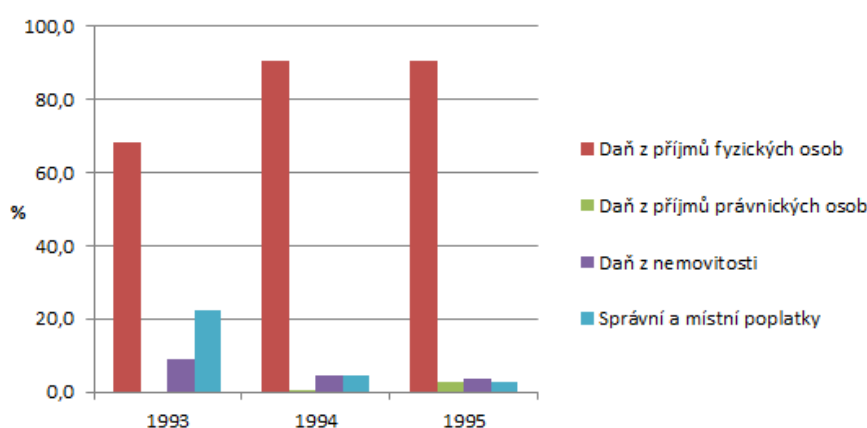
Tab. 2: Objem daňových příjmů obcí v letech 1993-1995

Daňové příjmy obcí v mld. Kč	1993	1994	1995
Daň z příjmů fyzických osob	20,45	41,15	52,91
Daň z příjmů právnických osob	x	0,04	1,69
Daň z nemovitosti	2,72	2,08	2,10
Správní a místní poplatky	6,73	2,04	1,69
Celkem	29,90	45,30	58,40

Zdroj: *Bilance příjmů a výdajů za příslušné roky [online]. Praha: Česká daňová správa, MF ČR [cit. 2011-03-15]. Dostupný z WWW:*

<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vf_zav_ucet_kap312.html>.

Následující obrázek 5 zobrazuje procentní podíl jednotlivých daňových příjmů obcí na jejich celkových daňových příjmech v letech 1993-1995. Z obrázku vyplývá, že daň z příjmů fyzických osob činila v průměru 85 % všech daňových příjmů obcí.



Obr. 5: Struktura daňových příjmů obcí v letech 1993-1995

Zdroj: *Bilance příjmů a výdajů za příslušné roky [online]. Praha: Česká daňová správa, MF ČR [cit. 2011-03-15]. Dostupný z WWW:*

<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vf_zav_ucet_kap312.html>.

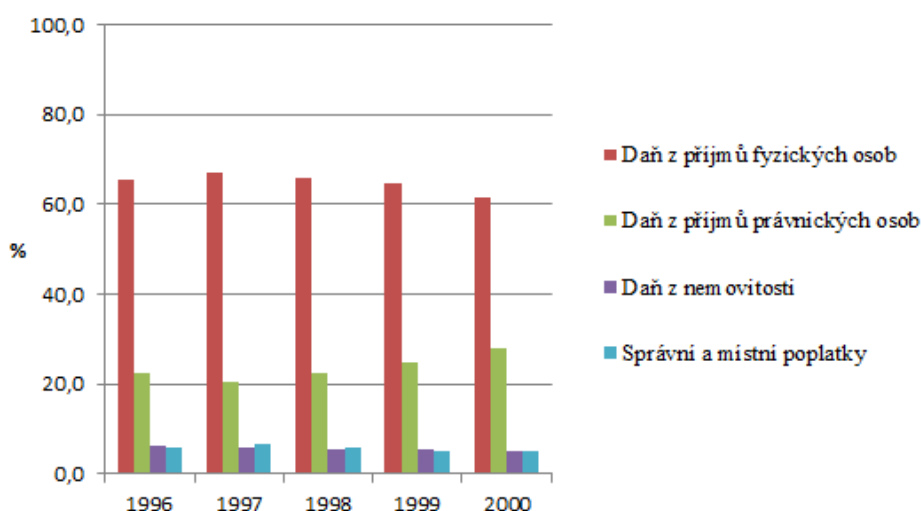
4.1.2 Vývoj daňových příjmů v letech 1996-2000

Vzhledem k tomu, že obce svou politikou ovlivňovaly výnos daní za účelem získání co nejvíce příjmů do svých rozpočtů, došlo k přijetí novely rozpočtových pravidel, která měla za úkol zmírnit rozdíly ve velikosti daňových příjmů mezi obcemi. Změna se týkala daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti, kde došlo ke snížení podílu obcí z výnosu sdílených daní z původních 55 % až na 30 %. Dále se o výnos sdílených daní nově dělily stát, okres a obec. Další velká změna se týkala daně z příjmů právnických osob, která se stala nově sdílenou daní a na jejímž výnose se obce podílely 20 % z celostátního výnosu daně. Výnos z daně z příjmů právnických osob, kdy je poplatníkem sama obec, zůstala i nadále výlučným daňovým příjmem obcí.

Tab. 3: Objem daňových příjmů obcí v letech 1996-2000

Daňové příjmy obcí v mld. Kč	1996	1997	1998	1999	2000
Daň z příjmů fyzických osob	41,0	44,0	47,4	48,8	51,5
Daň z příjmů právnických osob	14,1	13,4	16,3	18,8	23,5
Daň z nemovitosti	4,0	3,9	4,1	4,3	4,4
Správní a místní poplatky	3,8	4,5	4,3	3,8	4,2
Celkem	62,8	65,8	72,1	75,7	83,6

Zdroj: *Bilance příjmů a výdajů za příslušné roky* [online]. Praha: Česká daňová správa, MF ČR [cit. 2011-03-15]. Dostupný z WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vf_zav_ucet_kap312.html>.



Obr. 6: Struktura daňových příjmů obcí v letech 1996-2000

Zdroj: *Bilance příjmů a výdajů za příslušné roky* [online]. Praha: Česká daňová správa, MF ČR [cit. 2011-03-15]. Dostupný z WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vf_zav_ucet_kap312.html>.

Obrázek 6 uvádí procentuální podíl jednotlivých daňových příjmů obcí na celkových daňových příjmech v letech 1996-2000. V tomto období došlo ke značnému poklesu podílu daně z příjmů fyzických osob, které bylo vykompenzováno zvýšením podílu daně z příjmů právnických osob na celkových daňových příjmech obcí oproti předchozímu období.

4.1.3 Vývoj daňových příjmů od roku 2001 po současnost

Z dlouhodobého hlediska po zavedení nového rozpočtového určení opět nedocházelo k rovnoměrnému přiřazení daňových výnosů mezi jednotlivé obce, proto byla od roku 2001 zavedena zcela nová konstrukce RUD.

Nové rozpočtové určení výnosu daní bylo určeno zákonem č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosu některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům, který nabyl účinnosti 1. 1. 2001. Dle nové úpravy se sdílenými daňovými příjmy obcí staly daň z příjmů fyzických osob, tj. 100% výnos ze závislé činnosti, 70% výnos ze samostatně výdělečné činnosti a 100% výnos srážkové daně, daň z příjmů právnických osob a nově daň z přidané hodnoty.

V období 2001 až 2007 obce obdržely 20,59 % z celostátního výnosu sdílených daní, přičemž konkrétní částka z celostátního výnosu jim byla přidělena podle počtu obyvatel obce na celkovém počtu obyvatel České republiky k 1. 1. běžného roku podle údajů Českého statistického úřadu. Výsledný podíl obce na celostátním výnosu daní byl upraven přepočítacím koeficientem.

Bylo navrženo 14 velikostních kategorií obcí viz tabulka 4. Jednotlivé koeficienty velikostních kategorií obce zohledňovaly skutečnost, že s počtem obyvatel a velikostí obce roste rozsah její přenesené působnosti. Svěřenými daňovými příjmy obcí zůstaly nadále celý výnos daně z nemovitosti, daň z příjmů právnických osob placená obcemi a 30% výnos daně z příjmů fyzických osob ze samostatně výdělečné činnosti.

Tab. 4: Koeficienty velikostní kategorie obce

Obce s počtem obyvatel	Koeficienty velikostní kategorie obcí
Do 100 obyvatel	0,4213
101-200 obyvatel	0,5370
201-300 obyvatel	0,5630
301-1 500 obyvatel	0,5881
1 501-5 000 obyvatel	0,5977
5 001-10 000 obyvatel	0,6150
10 001-20 000 obyvatel	0,7016
20 001-30 000 obyvatel	0,7102
30 001-40 000 obyvatel	0,7449
40 001-50 000 obyvatel	0,8142
50 001-100 000 obyvatel	0,8487
100 001-150 000 obyvatel	1,0393
150 001 a více obyvatel	1,6715
Hlavní město Praha	2,7611

Zdroj: Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní.

Nový systém značně změnil přerozdělení daňových výnosů jednotlivým obcím. Například mezi městy od 50 000 do 100 000 obyvatel a městy od 100 000 do 150 000 obyvatel, které jsou přibližně stejné velikosti a významu, je rozdíl zhruba 20 % v rámci přidělení sdílených daňových příjmů na obyvatele. Podíl obcí na celostátním daňovém výnosu rostl velmi progresivně. Některé obce se proto snažily o získání vyššího počtu obyvatel s trvalým bydlištěm v dané obci. U malých obcí docházelo mnohdy k jejich slučování.

V roce 2002 došlo ke změně daňového určení vznikem krajů - připadlo jim 3,1 %. Tato další novela o RUD navíc přiřadila obcím 1,5% podíl z celostátního výnosu daně z příjmů ze závislé činnosti a funkčních požitků podle počtu zaměstnanců v obci k celkovému počtu v České republice. Na druhou stranu došlo ke snížení sdíleného podílu daně z fyzických osob ze samostatně výdělečné činnosti z původních 70 % na 60 %. V roce 2004 byla navržena další novela, která se týkala pouze krajů. Jednalo se o zvýšení podílu krajů z 3,1 % na 8,92 %.

Kritika skokových přechodů mezi velikostními kategoriemi a zároveň přijetí zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, který radikálně změnil sazby daní, doznala další novely zákona o RUD. Cílem novely dle zákona č. 377/2007 Sb., s účinností od roku 2008 bylo zohlednění i dalších faktorů, které mají vliv na výdaje obcí,

než jen počet obyvatel. Novela rozšířila stávající základní kritérium o nová kritéria: kritérium celkové výměry obce (váha 3 %), kritérium prostého počtu obyvatel obce (váha 3 %) a kritérium počtu obyvatel obce dle nově upraveného velikostního koeficientu (váha 94 %). Nově zavedla pouze čtyři velikostní kategorie namísto původních 14 velikostních kategorií, kterými došlo k eliminaci skokových přechodů mezi kategoriemi.

Se stanovenými koeficienty postupných přechodů, které jsou uvedeny v tabulce 5, se násobí pouze část počtu obyvatel obce, která spadá do příslušné kategorie počtu obyvatel. Tento postup se nepoužije pro Prahu, Brno, Ostravu a Plzeň. Novela pro tato města určila samostatné přepočítací koeficienty, které uvádí tabulka 6. Současně s touto změnou došlo i ke zvýšení podílu obcí na 21,4 % z výnosu sdílených daní.

Tab. 5: Koeficienty postupných přechodů a násobky postupných přechodů

Obce s počtem obyvatel	Koeficienty postupných přechodů	Násobek postupných přechodů
0-300	1,0000	1,0000 x počet obyvatel obce
301-5 000	1,0640	300 + 1,0640 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 300
5 001-30 000	1,3872	5 300,8 + 1,3872 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 5 000
30 001 a více	1,7629	39 980,8 + 1,7629 x počet obyvatel z počtu obyvatel obce přesahujících 30 000

Zdroj: Zákona č. 243/2000 Sb. ve znění zákona č. 377/2007 Sb., o rozpočtovém určení daní.

Výpočet nároku obce probíhá ve dvou krocích. Nejdříve se zjistí podíl čtyř největších měst České republiky na sdílených daních jako podíl násobku počtu obyvatel města a příslušného přepočítacího koeficientu na součtu násobků za Prahu, Plzeň, Ostravu, Brno a za ostatní města v České republice. Stejným způsobem je zjištěn i celkový podíl na výnosu sdílených daní za ostatní obce v České republice. Ve druhém kroku jsou propočítány podíly pro ostatní obce jako podíl násobku počtu obyvatel obce a příslušných koeficientů postupných přechodů na součtu násobků za všechny obce kromě Prahy, Plzně, Ostravy a Brna.

Tab. 6: Podíly počtu čtyř největších měst

Obce	Přepočítací koeficient
Hlavní město Praha	4,2098
Plzeň	2,5273
Ostrava	2,5273
Brno	2,5273
Ostatní obce ČR	1,0000

Zdroj: Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní.

Výsledný podíl každé obce je každoročně publikován ve vyhlášce o podílu jednotlivých obcí na stanovených procentních částech celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty a daní z příjmů s účinností k 1. září běžného roku. Tabulka 7 dokládá absolutní výši daňových příjmů obcí v letech 2001-2009.

Tab. 7: Objem daňových příjmů obcí v letech 2001-2009

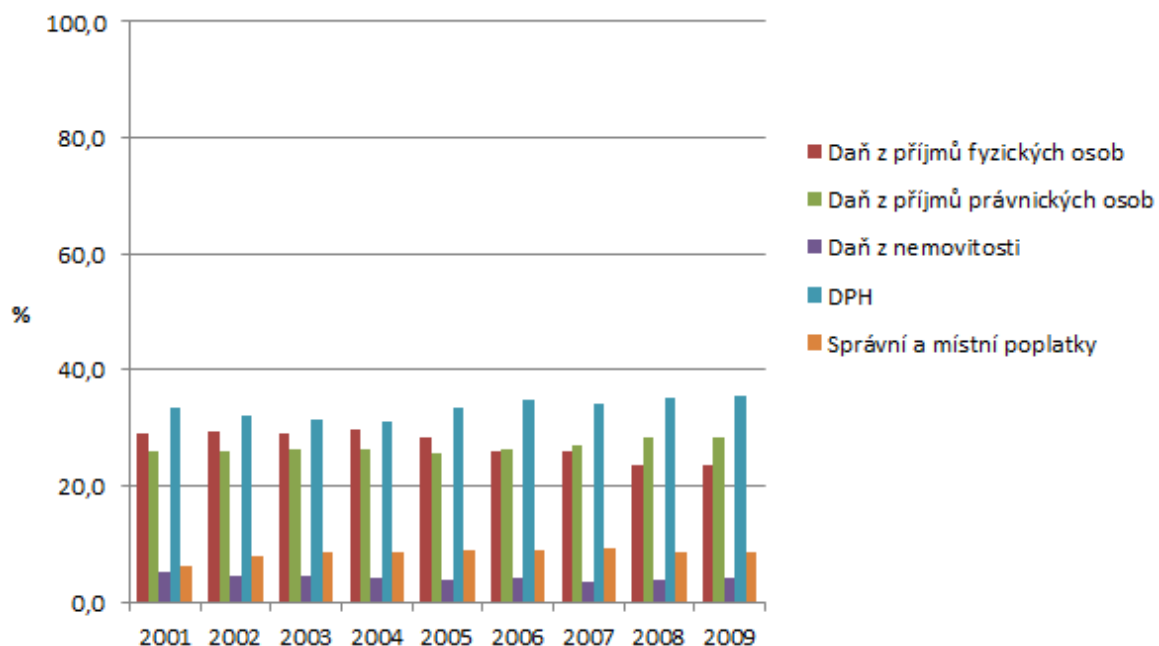
Daňové příjmy obcí v mld. Kč	2001	2002	2003	2004	2005
Daň z příjmů fyzických osob	25,9	29,2	31,2	34,4	36,5
Daň z příjmů právnických osob	23,2	25,9	28,3	30,7	33,0
Daň z nemovitosti	4,6	4,6	4,8	4,9	5,0
DPH	29,7	31,8	33,8	36,2	43,1
Správní a místní poplatky	5,4	8,0	9,4	9,9	11,3
Celkem	88,8	99,5	107,5	116,1	128,9

Daňové příjmy obcí v mld. Kč	2006	2007	2008	2009
Daň z příjmů fyzických osob	33,9	36,9	36,7	37,7
Daň z příjmů právnických osob	34,2	38,0	44,2	45,4
Daň z nemovitosti	5,2	4,9	5,9	6,4
DPH	45,6	48,5	54,7	56,8
Správní a místní poplatky	11,8	13,0	13,5	13,6
Celkem	130,7	141,3	155,0	159,9

Zdroj: Zdroj: *Bilance příjmů a výdajů za příslušné roky [online]*. Praha: Česká daňová správa, MF ČR [cit. 2011-03-15]. Dostupný z WWW:

<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vf_zav_ucet_kap312.html>.

Podíl jednotlivých druhů daňových příjmů na celkových daňových příjmech obcí v letech 2001-2009 uvádí následující obrázek 7. Z obrázku je patrné, že pro období od roku 2001 je významné začlenění výnosu z DPH do sdílených daňových příjmů obcí, jelikož v posledních letech vykazuje výnos z této daně rostoucí trend.



Obr. 7: Struktura daňových příjmů obcí v letech 2001-2009

Zdroj: Zdroj: *Bilance příjmů a výdajů za příslušné roky [online]*. Praha: Česká daňová správa, MF ČR, [cit. 2011-03-15]. Dostupný z WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vf_zav_ucet_kap312.html>.

4.2 Ostatní současné příjmy obcí v České republice

V současné době obce v České republice mohou získávat dotace na základě souhrnného finančního vztahu státního rozpočtu k územním rozpočtům, dotace z kapitoly všeobecná pokladní správa (dále jen VPS), dotace z rozpočtových kapitol jednotlivých ministerstev, dotace ze státních mimorozpočtových fondů a dotace z fondů Evropské unie. Obce získávají finanční prostředky i z rozpočtů krajů a svých mimorozpočtových fondů.

4.2.1 Dotace obcím ze státního rozpočtu

Poskytování dotací v rámci tzv. souhrnného finančního vztahu státního rozpočtu obcím probíhá prostřednictvím kapitoly VPS v úhrnech po jednotlivých krajích. Jedná se o stabilní a předvídatelný příjem obcí a krajů, jelikož jejich přidělení je na základě definování a schválení v zákoně o státním rozpočtu na příslušný rozpočtový rok. Výhodou je, že jsou tyto dotace poskytovány i v případě, kdy dojde k rozpočtové změně státního rozpočtu. Kapitola VPS státního rozpočtu je spravována Ministerstvem financí.

Od roku 2007 došlo k přesunu většiny dotačních titulů z této kapitoly do odvětvově příslušných ministerstev. Z této kapitoly jsou územním samosprávám uvolňovány i prostředky povahy mimořádných dotací, které slouží jako rezervy či vyplývají z rozpočtových změn a různých rozpočtových opatření. Kromě toho mohou být obcím z této kapitoly poskytovány i návratné finanční výpomoci, např. na krytí následků živelních pohrom apod.

Dále jsou obcím poskytovány zpravidla nenárokové dotace z kapitol některých ministerstev. Jednotlivá ministerstva každoročně vyhlašují grantové programy, o které se obce mohou ucházet. Přidělení dotace je plně v kompetenci daného ministerstva. Jedná se o dotace vedené v programech ISPROFIN. Mezi nejvyužívanější dotace patří dotace poskytované z kapitoly Ministerstva kultury pro regeneraci městských památkových rezervací a zón, z kapitoly Ministerstva průmyslu a obchodu na výstavbu nájemních bytů a technické infrastruktury ve vlastnictví obcí, z kapitoly Ministerstva pro místní rozvoj, z kapitoly Ministerstva zemědělství atd. Rozdílem jsou dotace obcím, které jsou poskytovány z kapitoly Ministerstva práce a sociálních věcí. Z této kapitoly jsou obcím vypláceny dávky pomoci v hmotné nouzi, dávky zdravotně postiženým, dotace na lůžko ve vybraných zdravotnických zařízeních a příspěvek na péči, které mají charakter mandatorních výdajů státního rozpočtu.

Dále jsou poskytovány dotace ze státních mimorozpočtových fondů, které jsou většinou účelové a kapitálové. Jedná se především o dotace ze Státního fondu životního prostředí, dotace ze Státního fondu rozvoje bydlení na podporu bytové výstavby a dotace ze Státního fondu dopravní infrastruktury na údržbu komunikací.

Obce mohou získávat dotace také od krajů, a to jak v rámci programů vyhlašovaných jednotlivými kraji (např. na podporu rozvoje cestovního ruchu), tak i z přerozdělení některých typů dotací, které kraje získaly ze státního rozpočtu pro obce (např. na Jednotky dobrovolných hasičských požárních sborů, na sociální služby, dotace předškolním zařízením, školám a školským zařízením zřizovaných obcemi nebo svazky obcí atd.).

Nevýhodou současných nenárokových dotací je fakt, že téměř všechny kapitálové dotace vyžadující odpovídající finanční prostředky obcí. V současné době chybí pravidla pro poskytování nenárokových dotací ze státního rozpočtu, což z dlouhodobého hlediska znesnadňuje proces plánování a rozpočtování výdajů v obcích. Obecně jsou dotace státního rozpočtu v České republice většinou účelově vázané, oproti tomu v Evropské unii je snaha spíše o opačný trend.

4.2.2 Finanční prostředky z fondů Evropské unie

Územní samosprávy mohou využít dotace vyplácené ze strukturálních fondů a Kohezního fondu (Fondu soudržnosti). Od roku 2006 jsou prostředky z fondů Evropské unie zahrnovány do rozpočtů příslušných kapitol státního rozpočtu namísto Národního fondu. Velkým úskalím dotací z fondů Evropské unie je jejich výplata až po realizaci akce, či stavby. V rámci programovacího období 2007-2013 mají subjekty územní samosprávy v České republice k dispozici zhruba 752,7 mld. Kč (tj. 26,7 mld. EUR) ze strukturálních fondů Evropské unie.

V současné době existují tři základní cíle, které Evropská unie považuje na období 2007-2013 za prioritní:

Cíl 1 - Konvergence (pod něj spadá Česká republika s výjimkou hlavního města Prahy).

Cíl 2 - Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost (týká se pouze hl. města Prahy).

Cíl 3 - Evropská územní spolupráce (v České republice pod něj spadají všechny regiony).

K naplnění těchto cílů slouží zejména čtyři strukturální fondy: Evropský fond regionálního rozvoje (ERDF), Evropský sociální fond (ESF), Evropský fond zemědělský podpůrný a záruční fond (EAGGF) a Finanční nástroj pro usměrňování rybolovu (FIFG).

Pro uvedené období je v České republice definováno pět základních skupin operačních programů, které umožňují územním samosprávám a jimi zřizovaným organizacím využít finanční prostředky z fondů Evropské unie:

Regionální operační programy,

Integrovaný operační program,

Sektorové operační programy,
Operační programy přeshraniční spolupráce,
Operační program Praha.

Celkem je zpracováno několik operačních programů, které jsou zaměřené na realizaci konkrétních projektů pro zajištění stanovených cílů Evropskou unií pro dané období.

Regionální operační programy se zaměřují především na zlepšení prostředí pro malé a střední firmy, zvýšení podílu cestovního ruchu v dané lokalitě, zlepšení životních a sociálních podmínek obyvatel měst a venkova a modernizaci infrastruktury.

Cílem integrovaného operačního programu je podpora a rozvoj veřejných služeb.

Sektorové operační programy jsou projekty, které jsou pod záštitou jednotlivých odvětvových ministerstev. Specializují se na podporu podnikatelů, rozvoj regionů, podporu výzkumných institucí, rozvoj lidských zdrojů a spolupráci mezi podniky a vysokými školami.

Další skupinu představuje pět operačních programů přeshraniční spolupráce. Cílem tohoto programu je posílení hospodářské a sociální integrace příhraničních území.

Operační program pro Prahu se zabývá rozvojem inovačního potenciálu města, zlepšením městského prostředí a integrací znevýhodněných skupin obyvatelstva.⁴²

Kohezní fond je fondem doplňkovým, který nepatří mezi strukturální fondy. Tento fond podporuje členské státy, nikoliv regiony. Jeho cílem je podpora členských států, které mají potíže s plněním maastrichtských kritérií.

Následující tabulka 8 zobrazuje přehled základních skupin operačních programů společně s rozdělením finančních prostředků a váhy na tyto programy pro roky 2007-2013.

⁴² PROVAZNÍKOVÁ R., Financování měst, obcí a regionů, s. 158

Tab. 8: Rozdělení prostředků a váhy na operační programy na roky 2007-2013

Druh operačního programu	Mil. EUR	Váha v %
Cíl 1 - Konvergence		
Sektorový operační program - OP Podnikání a inovace	3 041,3	11,75
Sektorový operační program - OP Výzkum, vývoj, inovace	2 070,7	8,00
Sektorový operační program - OP Lidské zdroje a zaměstnanost	1 837,4	7,00
Sektorový operační program - OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost	1 828,7	7,00
Sektorový operační program - OP Životní prostředí	4 917,9	19,00
Sektorový operační program - OP Doprava	5 759,1	22,25
Sektorový operační program - OP Technická pomoc	247,8	1,00
Integrovaný operační program	1 582,4	6,00
Regionální operační programy regionů soudržnosti	4 659,0	18,00
Celkem	25 883,3	100,00
Cíl 2 - Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost		
Operační program pro Prahu - OP Konkurenceschopnost	234,9	71,00
Operační program pro Prahu - OP Adaptabilita	108,4	29,00
Celkem	343,3	100,00
Cíl 3 - Evropská územní spolupráce		
OP Přeshraniční spolupráce	351,5	90,00
OP Mezuregionální spolupráce	38,4	10,00
Celkem	389,9	100,00
FINANCE EVROPSKÉ UNIE CELKEM	26 691,6	X

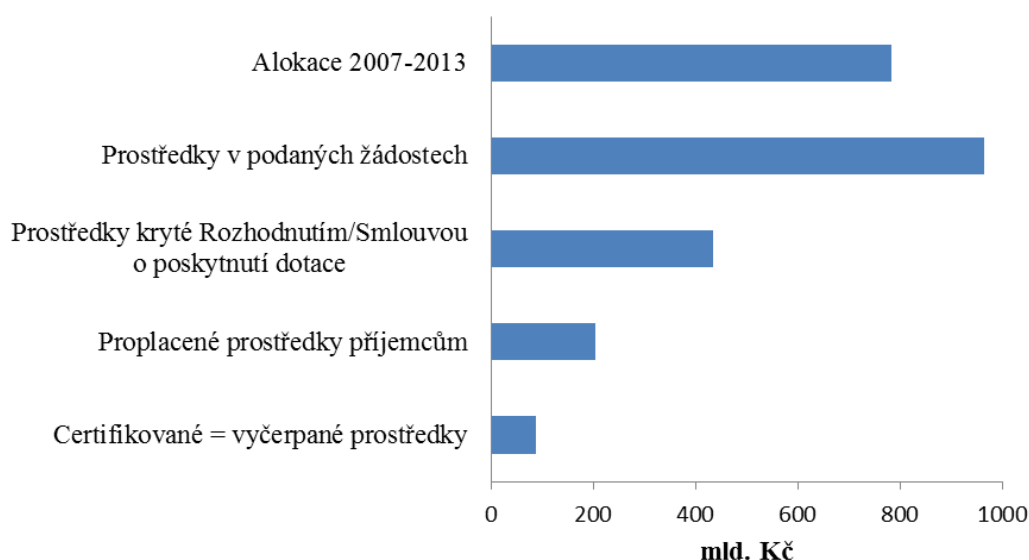
Zdroj: *Fondy Evropské Unie [online]. Praha: MMR ČR [cit. 2011-02-28]. Dostupný z: WWW: <<http://www.strukturalni-fondy.cz/regionální-politika-eu-2007-2013.html>>.*

Každý operační program má své specifické podmínky pro čerpání dotací. Pro čerpání platí pravidlo „n+3“. To znamená, že finanční prostředky jsou použity k financování víceletých strategických programů, které je možné čerpat ještě následující tři roky a zároveň skutečnost, že závazek vůči Evropské komisi musí být splněn do tří let od svého vzniku.

Česká republika se momentálně nachází v druhé polovině období čerpání finančních prostředků z Evropské unie pro období 2007-2013. Doposud byly schváleny projekty v objemu 55 % celkové alokace finančních prostředků Evropské unie. Z toho příjemci dotací obdrželi více než 200 mld. Kč. V současné době je podáno 43 675 žádostí

v objemu 964,9 mld. Kč, což představuje 128 % celkové alokace na dané programové období. Toto převýšení nad celkovou alokací svědčí o vysoké absorpční kapacitě českých operačních programů. Rok 2011 je klíčovým rokem z hlediska čerpání prostředků dle pravidla „n + 3“. „Ministerstvo jako národní koordinátor věnuje této otázce maximální pozornost. Sledování, jak si jednotlivé programy vedou, probíhá ve dvou úrovních. Pravidelně vyhodnocujeme finanční (a nově i věcné) plnění programů, každý měsíc uveřejňujeme Měsíční monitorovací zprávy na webu www.strukturalni-fondy.cz.“ Jak uvádí ministr pro místní rozvoj Kamil Jankovský, „dále pak byl pro operační programy, které byly identifikované jako rizikové, zaveden tzv. systém zesíleného řízení rizik.“⁴³

Následující obrázek 8 zobrazuje čerpání ze strukturálních fondů a Kohezního fondu v mld. Kč.



Obr. 8: Souhrnný stav čerpání z fondů Evropské unie v mld. Kč

Zdroj: *Obec & finance, 2011, Čerpání z fondů Evropské unie, s. 22*

Ke dni 5. 1. 2011 je požadován objem finančních prostředků ve výši 964,9 mld. Kč. Prostředky vyplacené příjemcům činí 204,6 mld. Kč, přičemž výše prostředků již certifikovaných je 89,1 mld. Kč. Vzhledem k tomu, že současný stav podaných žádostí

⁴³ Obec & finance. Čerpání z fondů Evropské unie, s. 22

o dotaci převyšuje kapacitu českých operačních programů, je třeba rozhodnout, jaké žádosti budou podporovány. Zároveň je však nutné identifikovat ty rizikové programy, kde hrozí nevyčerpání přidělených finančních prostředků.

Spolufinancování projektů u malých obcí může být velkým problémem, jelikož mnohdy nedisponují dostatečnými vlastními zdroji. To je nutí k čerpání úvěrů, což má za následek jejich zadlužení. Dále vezmeme-li v úvahu, že v České republice převažují z hlediska velikostní struktury právě malé obce, bude s největší pravděpodobností jejich podíl na celkových obdrženích finančních prostředcích z fondů Evropské unie malý. Příležitost pro čerpání dotací zejména pro malé obce nabízí Program rozvoje venkova, který nespadá pod strukturální fondy oproti předchozímu programovacímu období. Tento program je financován z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EAFRD) a ze státního rozpočtu.

4.3 Zadluženost obcí v České republice

Zadluženost obcí ovlivňují především přijaté bankovní úvěry od peněžních ústavů, dále emitované komunální dluhopisy, přijaté návratné finanční výpomoci a ostatní dluhy obce.

4.3.1 Současný vývoj zadluženosti

V současné době tvoří největší podíl na zadluženosti obcí úvěry, které obce přijaly od peněžních ústavů a jiných subjektů. Přijaté úvěry jsou směřovány zejména na rekonstrukce a modernizaci infrastruktury, na předfinancování projektů spolufinancovaných z fondů Evropské unie. Rovněž jsou tyto prostředky využity na rekonstrukci a rozšíření škol, sportovních areálů a jiné občanské vybavenosti. Nutnost finanční spoluúčasti obcí na realizaci projektů z fondů Evropské unie, zvyšuje jejich zadluženost. Obcemi financované projekty jsou zpravidla neziskového charakteru, což zvyšuje riziko splácení jejich půjček. K zadluženosti obcí také přispívá skutečnost, že banky považují obce za méně rizikové klienty a tudíž obce poměrně snadno získávají úvěry.

Úroková sazba úvěrů může být stanovena pevně nebo pohyblivě na základě mezibankovní sazby PRIBOR. Pevně stanovené sazby úvěrů zpravidla nepřevyšují 5 % p. a. Naprostá většina úvěrů obcí je poskytována v domácí měně. Ve většině případů obce ručí svým majetkem, v menší míře budoucími příjmy. Nejčastějším poskytovatelem úvěrů obcím jsou Česká spořitelna, a. s. a Komerční banka, a. s. Následující tabulka 9 dokresluje současnou výši dluhů jen zadlužených obcí k 31. 12. 2010 v přepočtu na jednoho obyvatele.

Tab. 9: Dluh v přepočtu na obyvatele jen zadlužených obcí

Kategorie obcí dle počtu obyvatel	Dluh na 1 obyvatele zadlužených obcí v Kč	Podíl zadlužených obcí na všech obcích v dané kategorii v %
Obce do 200	13 175	28
Obce 201-400	8 951	41
Obce 4001-800	6 583	57
Obce 801-1 500	5 799	69
Obce nad 1 500	5 171	86
Statutární města	10 510	96

Zdroj: Obec & finance, 2010, Větší obce a jejich hospodaření, s. 21

4.3.2 Regulace zadluženosti

V této době mají obce značně liberální přístup na finanční trhy. Ministerstvo financí ani jiné subjekty nemohou ovlivnit navrhnutí charakteru rozpočtu obce. To je plně v kompetenci voleného orgánu obce. Vzhledem k tomu, že z ústavního zákona vyplývá ochrana vlastnického práva obcí a krajů, neobjevuje se v Ústavě ČR ani v rozpočtových pravidlech regulace ve smyslu omezení míry zadluženosti. V zákoně o obecním zřízení je pouze taxativně definováno, kdy může obec přijmout roli ručitele. Současné zákony vztahující se k hospodaření územních samospráv obsahují prvky, které nepřímo pozitivně ovlivňují míru zadluženosti. Například v zákoně o přezkoumání hospodaření územních samosprávních celků je obsažena povinnost obcí nakládat a hospodařit s majetkem v jeho vlastnictví a dodržování souvisejících předpisů. Další nástroj sloužící k omezování zadluženosti obcí je nutnost souhlasu Ministerstva financí s vydáním komunálních dluhopisů obcí dle zákona o dluhopisech č. 190/2004 Sb.

Na základě usnesení vlády č. 346/2000 bylo zavedeno zjišťování dluhové služby u územních samosprávných celků v souvislosti s přidělování individuálních účelových dotací obcím. Ukazatel dluhové služby v poměru k celkovým příjmům celku nesměl přesáhnout 30 %. Výpočet ukazatele dluhové služby ilustruje tabulka 10.

Tab. 10: Výpočet ukazatele dluhové služby

Řádek	Název položky	Odkaz na rozpočtovou skladbu
1	Daňové příjmy	Třída 1
2	Nedaňové příjmy	Třída 2
3	Přijaté dotace souhrnného finančního vztahu	4112 + 4212
4	Dluhová základna	ř. 1 + 2 + 3
5	Úroky	5141
6	Splátky jistiny a dluhopisů	8xx2 a 8xx4
7	Splátky leasingu	5178
8	Dluhová služba	ř. 5 + 6 + 7
9	Ukazatel dluhové služby	ř. 8 děleno ř. 4

Zdroj: *Regulace zadluženosti obcí a krajů [online]. Praha: Veřejné finance, MF ČR [cit. 2011-03-01].*

Dostupný z: WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ver_rozpocety_12197.html?year=2008>.

Každé obci byl vypočítán ukazatel dluhové služby Ministerstvem financí. Obce, které překročily povolenou 30% výši ukazatele, obdržely oznámení od ministerstva o neuspokojivé hodnotě dluhové služby společně s požadavkem na přijmutí opatření vedoucích ke zmírnění zadluženosti obce. Obce, kterých se oznámení týkalo, musely do tří měsíců zdůvodnit překročení ukazatele a informovat Ministerstvo financí o přijatých opatřeních. Pokud i v následujícím roce obec nezajistila snížení ukazatele dluhové služby pod 30 %, objevila se na seznamu, který byl předložen poskytovatelům prostředků ze státního rozpočtu a státních fondů, kteří přihlédli k tomuto kritériu při rozhodování o poskytnutí budoucích účelových dotací a půjček.

Tato konstrukce ukazatele dluhové služby nedokázala postihnout případy, které znamenaly navýšení ukazatele, jelikož peněžní operace se nerozlišují na řádné a mimořádné dle platné účetní osnovy. Ukazatel nebral v úvahu hodnotu závazků, což bylo jeho velkým problémem. Z důvodů nedostatečně vypovídající hodnoty ukazatele, Ministerstvo financí připravilo nový systém ukazatelů monitorující zadluženost obcí.

4.3.3 Monitoring dluhu obcí

Vláda České republiky na základě usnesení č. 1395/2008, o monitoringu obcí schválila postup pro výpočet soustavy informativních a monitorujících ukazatelů (dále jen SIMU), které aplikovala na všechny obce a jimi zřizované příspěvkové organizace. Vyhodnocení výsledků ukazatelů vychází z údajů k 31. 12. příslušného roku. SIMU obsahuje hodnoty z účetních a finančních výkazů, které jsou obce povinny předkládat Ministerstvu financí. Soustavu ukazatelů tvoří 18 položek, které jsou seskupeny do dvou tříd: třídy informativních ukazatelů a třídy monitorujících ukazatelů.

Tab. 11: Výpočet ukazatele zadluženosti

A. INFORMATIVNÍ UKAZATELE
1. Počet obyvatel
2. Příjem celkem (po konsolidaci)
3. Úroky
4. Uhrazené splátky dluhopisů a půjčených prostředků
5. Dluhová služba celkem
6. Ukazatel dluhové služby v %
7. Rozvaha aktiv a pasiv
8. Cizí zdroje a přijaté návratné finanční výpomoci
9. Stav na bankovních účtech
10. Úvěry a komunální obligace
11. Přijaté návratné finanční výpomoci a ostatní dluhy
12. Zadluženost celkem
14. Podíl zadluženosti na cizích zdrojích a přijatých návratných finančních výpomocích
15. Zadluženost (cizí zdroje a přijaté návratné finanční výpomoci) na 1 obyvatele
16. Oběžná aktiva
17. Krátkodobé závazky
B. MONITORUJÍCÍ UKAZATELE
13. Podíl cizích a přijatých návratných finančních výpomocí k celkovým aktivům
18. Celková (běžná) likvidita

Zdroj: Monitoring hospodaření obcí [online]. Praha: MF ČR [cit. 2011-02-01]. Dostupný z WWW:

<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vf_monitoring_hospodareni_obci.html>.

Zdrojem pro výpočet ukazatelů soustavy SIMU jsou hodnoty z účetních výkazů FIN 2-12 M a rozvahy. Výpočet ukazatelů a jejich hodnocení probíhá v období března. Obce, jejichž ukazatel celkové likvidity je v intervalu $<0; 1>$ a zároveň podíl jejich cizích zdrojů a přijatých návratných finančních výpomocí k celkovým aktivům je vyšší než 25 %, jsou v dubnu osloveny Ministerstvem financí a požádány o zdůvodnění nejpозději

do června. Kopie dopisu je zasílána na příslušný krajský úřad. Ministerstvo financí vždy nejpozději k 30. 9. každého kalendářního roku informuje vládu o výsledcích tohoto monitoringu. Výše uvedená regulace má spíše nepřímý charakter.

Shrnutí

Nejvýznamnějšími příjmy územních rozpočtů jsou daňové příjmy. Rozpočtové určení daní doznalo několik změn. Momentálně je platná novela zákona o RUD z roku 2008, která zavádí nová kritéria přerozdělení výnosu sdílených daní a zároveň pro obce určuje nový podíl 21,4 % z výnosu sdílených daní.

Dalším zdrojem příjmů územních samospráv jsou transfery a dotace, které jsou vypláceny hlavně ze státního rozpočtu, z kapitol ministerstev, z rozpočtů krajů a z fondů Evropské unie.

V současné době existují určité mezery ohledně možné prevence zadlužování obcí. Mezi již realizované patří omezení ručení za třetí osobu a omezení poměru dluhové služby. Územní samosprávy by se měly držet obecného pravidla a používat cizí dlouhodobé zdroje pouze na financování kapitálových výdajů, nikoliv výdajů běžných.

Dále existují na komerční bázi soukromé instituce, které nabízejí zpracování a vyhodnocení ratingů obcí jako podpůrný nástroj směřovaný poskytovatelům úvěrů územním samosprávným celkům. Těmito institucemi jsou Czech Credit Bureau, a. s. a CRA Rating Agency, a. s.⁴⁴

⁴⁴ PROVAZNÍKOVÁ R., Financování měst, obcí a regionů, s. 198

5 Analýza financování a hospodaření města Šluknov

Tato diplomová práce má za úkol analyzovat financování a hospodaření města Šluknov v letech 2005-2009. V první subkapitole jsou uvedeny základní informace o městě Šluknov. Ve druhé subkapitole je zpracována podrobná analýza financování a hospodaření města Šluknov. Třetí subkapitola se zaměřuje na vliv podnikatelských subjektů na rozpočet města a čtvrtá kapitola pojednává o možných návrzích vedoucích ke zlepšení stavu hospodaření města Šluknov.

5.1 Charakteristika města Šluknov

Město Šluknov je součástí okresu Děčín a vyššího územně správního celku Ústeckého kraje. Je obcí s pověřeným obecním úřadem, tj. obcí II. stupně viz subkapitola 1.5.1. Jeho katastrální plocha má výměru 4 746 ha, kterou tvoří osm katastrů (základní sídelní jednotky): Šluknov, Fukov, Královka, Království, Rožany, Nové Hraběcí, Císařský a Kunratice.

Historie města

První zmínky o Šluknovu pochází z konce třináctého století. První písemný doklad potvrzující existenci města se nachází v tzv. Lužickém kodexu z roku 1281, kde je obec zmíněna pod označením Slaukenowe - Slávkov, Slávkův luh. Prvními držiteli oblasti tolštýnsko-šluknovského panství byli podle dochovaných záznamů páni Berkové z Dubé, kteří měli své državy i na německé straně. Za jejich správy byla obec na žádost Hynka Berky v roce 1359 povýšena na město. Za vlády Jiřího z Poděbrad byl hrad Tolštejn dobyt a panství Šluknov bylo Berkům zkonfiskováno a přešlo do rukou nových majitelů rodu Vartenberků, kteří panství prodali. Během třicetileté války utrpělo město rozsáhlé škody. Dalším majitelem šluknovského panství se stává hrabě Harrach. V držení Harrachu zůstal Šluknov do roku 1876 a pak bylo město prodáno saskému obchodníkovi Arnoštu Grumdtovi z Drážďan. Po konci první světové války převažovalo ve Šluknovském výběžku obyvatelstvo německého původu. Za druhé světové války nastala okupace a toto

území bylo německou armádou odtrženo. V roce 1945 došlo k osvobození tohoto území a k odsunu velké části původního obyvatelstva.⁴⁵ Mezi počáteční zdroje obživy na území Šluknova se stalo zemědělství a chov dobytka. Na konci 15. století udělil král Vladislav Jagellonský městu kutací právo, a tak se na tomto území těžily nerosty, především nikl, měď a stříbro. Od roku 1500 se na tomto území ustavilo několik cechů. Mezi prvními byl cech tkalcovský, poté řeznický, krejčovský, ševcovský, kovářský a zámečnický. Počátkem 18. století vznikají první továrny, spíše manufaktury. Po první světové válce dochází k rozvoji textilního průmyslu.⁴⁶

Přírodní a geografické podmínky

Město Šluknov leží přibližně uprostřed Šluknovského výběžku a je nejsevernějším městem České republiky. Šluknovský výběžek je na západě, severu a východě vymezen státní hranicí se Spolkovou republikou Německo, a to se spolkovou zemí Sasko.



Obr. 9: Okres Děčín

Zdroj: *Trasovník Ústeckého kraje* [online]. Brno: Trasovník, 2000 [cit. 2011-03-25]. Dostupný z WWW: http://www.trasovnik.cz/k_usti/decin/decin.asp.

⁴⁵ Historie města. Webové stránky města Šluknov. [online]. Šluknov: Město Šluknov, 2009 [cit. 2011-03-26]. Dostupný z WWW: <http://www.mesto-sluknov.cz>.

⁴⁶ Melichar, J.; Chudý, J.; Tuma, E., *Vlastivěda Šluknovského výběžku pro školy a veřejnost*, s. 6

Vývoj obyvatelstva města Šluknov v letech 2005-2009

Jak uvádí Demografická ročenka města Šluknov, vývoj obyvatelstva mezi lety 2005 až 2009 byl jen nepatrně nepříznivý.⁴⁷ Počet obyvatel k 31. 12. 2005 činil 5 713 a oproti roku 2009 došlo ke snížení přibližně o 0,65 %. Jak dokládá tabulka 12, počet obyvatel v letech 2005 až 2009 byl poměrně stabilní. Za celé sledované období převažuje podíl žen nad podílem mužů.

Tab. 12: Vývoj počtu obyvatelstva v letech 2005-2009

	Počet obyvatel v letech 2005-2009				
	2005	2006	2007	2008	2009
Celkem	5 713	5 739	5 781	5 744	5 676
Muži	2 817	2 834	2 860	2 819	2 792
Ženy	2 896	2 905	2 921	2 925	2 884

Zdroj: Demografické údaje za vybraná města [online]. Praha: Český statistický úřad [cit. 2011-04-01]. Dostupný z WWW: http://www.czso.cz/xu/redakce.nsf/i/casova_rada_2000_2009.pdf.

Věkové složení obyvatelstva můžeme rozdělit do čtyř skupin: děti (0-14 let), obyvatelé v produktivním věku (15-59 let) a obyvatelé v postproduktivním věku (60-64 let a více).

Tab. 13: Složení počtu obyvatelstva dle věku k 31. 12. 2009

		Počet obyvatel k 31. 12. 2009 ve věku			
		0-14 let	15-59 let	60-64 let	65 a více let
Celkem	5 676	925	3 630	397	724
Muži	2 792	448	1 875	196	273
Ženy	2 884	477	1 755	201	451

Zdroj: Demografické údaje za vybraná města [online]. Praha: Český statistický úřad [cit. 2011-04-01]. Dostupný z WWW: http://www.czso.cz/xu/redakce.nsf/i/casova_rada_2000_2009.pdf.

⁴⁷ Demografická ročenka města Šluknov [online]. Praha: Český statistický úřad. [cit. 2011-03-27]. Dostupný z WWW: http://www.czso.cz/xu/redakce.nsf/i/casova_rada_2000_2009.pdf.

Trh práce a vývoj nezaměstnanosti

V rámci Ústeckého kraje patří Šluknov k okresům s vyšší nezaměstnaností. Podle statistik Českého statistického úřadu činila průměrná míra nezaměstnanosti v roce 2009 v okrese Děčín 13,4 %. V porovnání s výší průměrné míry nezaměstnanosti za celý Ústecký kraj byla tato hodnota 12,4 %. Výše průměrné míry nezaměstnanosti v roce 2009 v České republice činila jen 8 %.⁴⁸ Dle statistických údajů je dlouhodobě míra nezaměstnanosti ve městě Šluknov téměř dvojnásobná než je průměr celé České republiky.

Jak uvádí statistická ročenka trhu práce Českého statistického úřadu, míra nezaměstnanosti k 31. 12. 2009 v okrese Děčín činila dokonce 15 %. Počet evidovaných uchazečů k 31. 12. 2009 v okrese Děčín vykazoval 10 647 osob. Dle ukazatele počtu uchazečů na jedno volné pracovní místo hodnota za okres Děčín k 31. 12. 2009 dosahovala přibližně 72 osob.

Vývoj registrované míry nezaměstnanosti v Ústeckém kraji v porovnání s údaji za Českou republiku ukazuje tabulka 14. Míra registrované nezaměstnanosti je počítána jako podíl, kde je v čitateli počet neumístěných uchazečů o zaměstnání registrovaných na úřadech práce k poslednímu dni sledovaného období a ve jmenovateli pracovní síla.

Tab. 14: Míra registrované nezaměstnanosti v Ústeckém kraji

Rok	Míra registrované nezaměstnanosti v Ústeckém kraji v letech 2005-2009 (stav k 31. 12.)	Míra registrované nezaměstnanosti v České republice v letech 2005-2009
2005	15,41	8,80
2006	13,77	7,67
2007	10,96	5,98
2008	10,26	5,96
2009	13,61	9,24

Zdroj: *Ústecký kraj-Nezaměstnanost [online]. Praha: Český statistický úřad [cit. 2011-04-01]. Dostupný z WWW: <<http://www.czso.cz/x/krajedata.nsf/oblast2/nezamestnanost-xu>>.*

⁴⁸ Průměrná míra nezaměstnanosti od roku 1997 [online]. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2002 [cit. 2011-02-28]. Dostupný z WWW: <http://portal.mpsv.cz/sz/stat/nz/casove_rady>.

Sociální a kulturní infrastruktura

Město Šluknov má jak mateřskou školu, tak i základní školu J. Vohradského. Nacházejí se zde Střední lesnická škola a Střední odborná škola sociální. V případě dalších oborů a vyššího vzdělávání musejí studenti dojíždět. Sociální služby ve městě Šluknov zajišťuje především Dům s pečovatelskou službou sloužící starším občanům. Město má velmi dobré kulturní podmínky, pořádá různé výstavy, koncerty v Domě kultury a návštěvníkům Šluknova je otevřen renesanční zámek Šluknov. Zámek Šluknov nabízí své služby pro svatební a slavnostní obřady i výstavy. Pro oblast vzdělávání má své místo Městská knihovna a kino Dukla. V rámci sportovního vyžití lidé mohou navštívit squash centrum nebo hřiště s kurty pro tenis či volejbal. Město je přímo rájem pro rybáře, má dva rybářské revíry - Luční rybník a Rožanský potok. V okolí se nacházejí dva ranče a také Country klub. Šluknov má i svůj fotbalový klub SK Plaston.

Životní prostředí

Město Šluknov vlastní kulturní a přírodní potenciál pro rozvoj cestovního ruchu. V okolí se nacházejí národní park České Švýcarsko a chráněné krajinné oblasti Labské pískovce a Lužické hory. Město je k dispozici cyklistům, kterým nabízí hodně vyznačených cyklostezek.⁴⁹

5.2 Analýza rozpočtu města Šluknov

Analýza financování a hospodaření města Šluknov je provedena na základě údajů z výkazu FIN 2-12 M za roky 2005-2009. Údaje pro analýzu byly získány z intranetové databáze ARIS z prezentace jednotlivých územně samosprávných celků v České republice.⁵⁰ Tato databáze je spravována Ministerstvem financí České republiky. Zahrnuje kompletní data z výkazů FIN 2-12 M za všechny obce, dobrovolné svazky obcí a příspěvkové organizace zřizované územně samosprávnými celky v České republice. Krajské úřady

⁴⁹ HOVORKOVÁ VALENTOVÁ V.; JÁČOVÁ, H.; SYROVÁTKOVÁ, J., Socio-demografický průzkum důvodů úbytku obyvatelstva Města Šluknov, s. 24

⁵⁰ Prezentace údajů z ÚSC [online]. Praha: Ministerstvo financí ČR, 2001[cit. 2010-12-02]. Dostupný z WWW: <<http://www.info.mfcr.cz/aris>>.

zprostředkovávají předávání hodnot z výkazů za jednotlivé územně samosprávné celky Ministerstvu financí České republiky. Přílohy A, B dokládají výsledné hodnoty jednotlivých skupin příjmů a výdajů za jednotlivé roky podle druhového třídění.

Město Šluknov využívá také třídění rozpočtu dle kapitol, které je pro územně samosprávné celky dobrovolné. Mezi využívané kapitoly v rámci třídění rozpočtu města Šluknov patří: kapitola 702 (vodní hospodářství a životní prostředí), kapitola 703 (odpadové hospodářství - občané), kapitola 704 (odpadové hospodářství - město), kapitola 709 (lesní hospodářství), kapitola 710 (doprava), kapitola 714 (školství), kapitola 716 (kultura), kapitola 719 (vnitřní správa), kapitola 728 (sociální věci), kapitola 738 (bytové hospodářství), kapitola 739 (místní hospodářství), kapitola 740 (výstavba) a kapitola 741 (všeobecná pokladní správa).

Celkový rozpočet města Šluknov se skládá z příjmů, výdajů a tzv. financování. Následující tabulka 15 zobrazuje vývoj příjmů, výdajů a zapojeného financování v jednotlivých letech. Z tabulky je patrné, že rozpočet města Šluknov je sestaven jako vyrovnaný. Vliv konkrétních faktorů na vývoj příjmů a výdajů bude popsán v následujících subkapitolách.

Tab. 15: Vývoj rozpočtu města Šluknov v letech 2005-2009

Rozpočtový rok	Výsledek od počátku roku v tis. Kč			Meziroční index v %	
	Příjmy	Výdaje	Financování	Příjmy	Výdaje
2005	113 197,21	106 858,77	-6 338,44	x	x
2006	126 591,75	132 230,15	5 638,36	111,8	123,7
2007	102 394,16	101 077,21	-1 317,01	80,9	76,4
2008	99 856,22	101 834,45	1 978,24	97,5	100,7
2009	98 565,11	102 720,18	4 155,08	98,7	100,9

Zdroj: *Prezentace údajů z ÚSC [online]. Praha: Ministerstvo financí ČR, 2001 [cit. 2011-04-01].*

Dostupný z WWW: <<http://www.info.mfcr.cz/aris>> + vlastní zpracování.

Následující finanční analýza se opírá o soustavu poměrových ukazatelů, které pokrývají čtyři základní oblasti hospodaření města: běžný rozpočet, kapitálový rozpočet, zadlužení a tzv. manévrovací schopnost.

5.2.1 Analýza rozpočtového hospodaření

Daňové příjmy za roky 2005-2009 města Šluknov tvoří daň z příjmů fyzických osob, daň z příjmů právnických osob, daň z přidané hodnoty, daň z nemovitosti, místní poplatky, správní poplatky a ostatní daňové příjmy.

Tab. 16: Daňové příjmy města Šluknov v letech 2005-2009

Daňové příjmy celkem v tis. Kč	2005	2006	2007	2008	2009
DPFO	11 773,6	10 924,6	11 700,4	10 872,1	9 874,1
DPPO	9 445,2	9 696,1	10 945,8	13 445,7	8 724,3
DPH	14 848,9	15 652,1	16 580,3	19 256,2	18 855,9
Daň z nemovitosti	1 639,9	1 584,0	1 722,8	1 661,2	1 686,2
Místní poplatky	9 567,7	11 401,9	16 288,5	14 030,3	16 518,5
Správní poplatky	1 112,4	1 122,4	1 524,8	1 405,0	993,1
Celkem	48 387,6	50 381,1	58 762,6	60 670,5	56 652,2

Zdroj: Prezentace údajů z ÚSC [online]. Praha: Ministerstvo financí ČR, 2001[cit. 2011-04-01]. Dostupný z WWW: <<http://www.info.mfcr.cz/aris>> + vlastní zpracování.

Ve srovnání roku 2005 s rokem 2009 došlo ke skokovému snížení daňového výnosu daně z příjmů fyzických osob a daně z příjmů právnických osob. V roce 2005 tvořil podíl daně z příjmů fyzických osob na běžných příjmech 19,1 % a v roce 2009 už jen 14,2 %, stejně tak u daně z příjmů právnických osob došlo ke snížení podílu z 15,3 % na 12,5 %. Hlavním nepříznivým vlivem byl vývoj ekonomiky, kterou v roce 2008 zasáhla ekonomická krize projevující se výrazným snížením zaměstnanosti a propadem HDP. Daň z nemovitosti má v celku stabilní vývoj a tvoří v průměru 2,5% podíl na běžných příjmech. Daň z přidané hodnoty je jedinou daní, jejíž podíl na běžných příjmech rok od roku roste. Její růst nebyl zvrácen ani v období hospodářské krize. Výše správních poplatků od roku 2008 klesá v důsledku rostoucí úspory vyvolané hospodářskou krizí. Stejně tak výše místních poplatků od roku 2008 má klesající charakter, ale na rozdíl od místních poplatků v roce 2009 jejich hodnota opět vzrostla, a to zhruba o 18 % oproti předchozímu roku.

V současné době místní poplatky města Šluknov zahrnují poplatky za znečišťování ovzduší, poplatky za uložení odpadů, poplatek za likvidaci komunálního odpadu, poplatek ze psů, poplatek za užívání veřejného prostranství a poplatek za provozovaný výherní hrací

přístroj. Tabulka 17 dokresluje vývoj příjmů města prostřednictvím vybíraných místních poplatků. Ke zmiňovanému nárůstu výše místních poplatků v roce 2009 došlo díky výběru většího objemu prostředků prostřednictvím poplatků za uložení většího objemu odpadů a poplatku za znečišťování ovzduší než v roce 2008. Ukazatel podílu daňových příjmů měří významnost daňových příjmů pro běžný rozpočet. Z vypočítaných hodnot vyplývá, že daňové příjmy představují zhruba 80 % příjmů běžného rozpočtu města Šluknov, z čehož vyplývá, že jsou jejich nejdůležitější částí příjmů.

Tab. 17: Vývoj místních poplatků v městě Šluknov v letech 2005-2009

	2005	2006	2007	2008	2009
MÍSTNÍ POPLATKY celkem v tis. Kč	9 567,70	11 401,94	16 288,48	14 030,28	16 518,47
Poplatky za znečišťování ovzduší	6,10	7,23	7,20	52,41	127,69
Poplatky za uložení odpadů	6 696,20	7 418,22	11 949,03	9 816,79	12 520,38
Poplatky za odnětí pozemků plnění funkcí lesa	0,00	51,63	68,83	0,00	0,00
Poplatek za likvidaci komunálního odpadu	1 810,19	2 175,04	2 250,77	2 388,83	2 252,70
Poplatek ze psů	118,12	113,64	114,48	119,33	116,83
Poplatek za užívání veřejného prostranství	52,20	62,81	36,66	37,15	40,14
Poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj	884,89	1 061,08	1 513,59	1 232,19	1 089,57
Odvod z výtěžku z provozování loterií	0	512,29	347,92	383,58	371,16

Zdroj: *Prezentace údajů z ÚSC [online]. Praha: Ministerstvo financí ČR, 2001[cit. 2011-04-01]. Dostupný z WWW: <<http://www.info.mfcr.cz/aris>> + vlastní zpracování.*

Nedaňové příjmy města Šluknov tvoří příjmy z vlastní činnosti, příjmy z pronájmu majetku, příjmy z úroků, přijaté sankční poplatky, vratky a ostatní nedaňové příjmy. V roce 2006 v porovnání s rokem 2005 došlo k více než dvojnásobnému poklesu příjmu z přijatých sankcí, vratek a ostatních nedaňových příjmů, což ovlivnilo celkovou výši nedaňových příjmů. Daný pokles byl způsoben výrazným poklesem příjmů z dobývacího prostoru a příjmů z vydobytych nerostů. V letech 2007 a 2008 postupně došlo jen k nepatrnému nárůstu celkové výše nedaňových příjmů oproti roku 2006. V roce 2009 došlo k významnému 10% nárůstu výše nedaňových příjmů oproti roku 2008, a to zejména díky zvýšení příjmů v oblasti příjmů z vlastní činnosti a příjmů z pronájmu majetku. Ukazatel podílu nedaňových příjmů měří významnost vlastních nedaňových příjmů pro běžný rozpočet. Hodnoty ukazují, že tento podíl tvoří v průměru 8,7 % celkových běžných příjmů města Šluknov. Příjmy z pronájmu majetku se skládají především z příjmů za nájemné nebytových prostor, zejména se jedná o nájmy za 1. Zdravotní Rumburk a. s. (oční ordinace), pohřební službu ASTRA, nájmy za budovy

společnosti TS spol. s r. o., nájem společnosti FCA a. s., Praha Kabel TV Klub, nájem plynové kotelny, nájem České spořitelny a. s., Telefonica O2 a nájem cukrárny v zámku Šluknov.

Kapitálové příjmy města Šluknov tvoří příjmy z prodeje pozemků a příjmy z prodeje nemovitostí a jejich částí. Od roku 2007 hodnota kapitálových příjmů klesá. Tento příjem v roce 2009 se skládal z příjmů z prodeje pozemků, z prodeje nemovitosti č. p. 697 a prodeje nemovitosti č. p. 216. Ve srovnání s rokem 2007 a 2008 došlo k poklesu počtu prodejů. Ukazatel podílu prodaného majetku měří významnost příjmů z prodeje dlouhodobého majetku pro kapitálový rozpočet. Zjištěné hodnoty ukazují, že tyto příjmy tvoří zhruba 8,3 % všech kapitálových příjmů města Šluknov.

Přijaté transfery zahrnují neinvestiční a investiční transfery. Podíl neinvestičních dotací na běžných příjmech je za poslední tři porovnávané roky poloviční oproti předchozím rokům. Tyto neinvestiční dotace mají charakter účelové dotace a jsou každoročně vypláceny ze státního rozpočtu jako příspěvek na sociální dávky a jako příspěvek na výkon státní správy. Neinvestiční přijaté transfery od krajů zpravidla tvoří příspěvky městu na školství. Ukazatel podílu neinvestičních dotací měří významnost neinvestičních dotací pro kapitálový rozpočet. V letech 2005, 2007, 2008 a 2009 byly hodnoty investičních přijatých transferů podobného rázu, dosahovaly srovnatelné výše v průměru 4 000 tis. Kč. Markantní navýšení hodnoty investičních přijatých transferů nastalo v roce 2006 díky přijaté dotaci na autobusový terminál prostřednictvím dotace z MMR a prostřednictvím grantu PHARE z Evropské unie. Dále městu byly přiděleny ze státního rozpočtu investiční dotace na rekonstrukci komunikace zámku a rekonstrukci ZŠ Šluknov.

Běžné výdaje zahrnují výdaje na platy, úhrady za provedenou práci, pojistné, výdaje na nákupy materiálu a výdaje na nákup služeb. Společnost Technické služby Šluknov, spol. s r. o. je zřízena za účelem provozování pohřebišť, kanalizací, vodoinstalátérství, provádění jednoduchých a drobných staveb, poskytování služeb pro osobní hygienu a služeb souvisejících s péčí o vzhled osob, dále poskytování technických služeb, zajišťuje montáž a opravy vyhrazených elektrických zařízení, nakládání s odpady, přípravné práce pro stavby silniční, výrobu tepelné energie a její rozvod. Město Šluknov je jejím

100% vlastníkem. Výsledek hospodaření v roce 2009 této společnosti dosáhl výše 627 tis. Kč. Těmito běžnými výdaji jsou zabezpečovány běžné provozní činnosti města v oblasti lesního hospodářství, údržby silnic a pozemních komunikací, kulturní činnosti, bytového hospodářství, veřejného osvětlení, pohřebnictví, komunální služby, sběr a svoz komunálních odpadů, péče o vzhled obce, bezpečnosti a veřejného pořádku, požární ochrany, činnosti zastupitelstva obce a v neposlední řadě v oblasti činnosti místní správy. Součástí běžných výdajů jsou i převody vlastním fondům: bytovému a sociálnímu fondu. Dále mezi běžné výdaje patří výplata sociálních dávek obyvatelstvu a výdaje na aktivní politiku zaměstnanosti. Ukazatel podílu osobních nákladů vypovídá o relativní velikosti výdajů běžného rozpočtu na platy, úhrady za provedenou práci a pojistné. Z vypočítaných hodnot vyplývá, že v letech 2005 a 2006 hodnotu ukazatele tvořila zhruba pětina všech běžných výdajů města, v roce 2007 se jednalo o čtvrtinu a v posledních letech došlo k nárůstu podílu až na třetinu všech běžných výdajů. Ukazatel podílu neinvestičních nákupů vypovídá o relativní velikosti výdajů běžného rozpočtu na nákup materiálu, energií a služeb. Výsledné hodnoty ukazují, že neinvestiční nákupy tvoří v průměru 40 % všech běžných výdajů města Šluknov. Ukazatel podílu zaplacených úroků vypovídá o relativní velikosti výdajů běžného rozpočtu na dluhovou službu. V průměru tvoří necelé jedno procento běžných výdajů města Šluknov. Úhrady úroků jsou prováděny v rámci poskytnutých úvěrů městu Šluknov. Úvěry zajišťují financování výstavby nových čtyřiceti bytových jednotek, financování rekonstrukce kulturních památek a financování rozšíření služeb v oblasti třídění odpadů. Zajímavým ukazatelem je podíl obligatorních výdajů, který vypovídá o relativní velikosti výdajů běžného rozpočtu na zajištění služeb, za které je město ze zákona odpovědné. V posledních letech je jejich poměr relativně stabilní a hodnota tohoto ukazatele činí zhruba 90 % všech běžných výdajů města Šluknov.

Kapitálové výdaje tvoří pouze investiční nákupy a související kapitálové výdaje. V průměru tvoří jen 15 % všech výdajů města Šluknov. Jedná se zpravidla o výdaje na koupi dlouhodobého majetku. To znamená, že se jedná většinou o nákup pozemků či budov, nákup strojů a zařízení pro naplnění investičních záměrů města Šluknov.

5.2.2 Analýza zadlužení

Tato subkapitola je věnována propočtu míry zadlužení města Šluknov. Vzhledem k tomu, že podíl zaplacených úroků tvoří necelé 1 % všech běžných výdajů, míra zadluženosti města nebude jistě vysoká. Následující tabulka 18 uvádí jednoduchý propočet míry zadlužení, kterého se dříve využívalo na základě usnesení vlády č. 346/2000. Údaje jednotlivých položek byly získány z výkazu FIN 2-12 M města Šluknov za rok 2009. Z výpočtu je patrné, že ukazatel dluhové služby činí 3 %, což je velmi příznivá hodnota.

Tab. 18: Výpočet dluhové služby města Šluknov

Řádek	Název položky	rok 2009 (v tis. Kč)
1	Daňové příjmy	56 652,15
2	Nedaňové příjmy	13 119,12
3	Přijaté dotace ze souhrnného finančního vztahu	5 283,70
4	Dluhová základna	75 055,00
5	Úroky	659,66
6	Splátky jistiny a dluhopisů	1 711,73
7	Splátky leasingu	0,00
8	Dluhová služba	2 371,39
9	Ukazatel dluhové služby	0,0315

Zdroj: Prezentace údajů z ÚSC [online]. Praha: Ministerstvo financí ČR, 2001[cit. 2011-04-01].

Dostupný z WWW: <<http://www.info.mfcr.cz/aris>> + vlastní zpracování.

5.2.3 Analýza manévrovací schopnosti

Tato subkapitola se zaměřuje na vyhodnocení specifických ukazatelů, které umožňují určit míru závislosti jednotlivých druhů příjmů na celkových příjmech města Šluknov. Ukazatel závislosti na daních měří významnost daňových příjmů pro celý rozpočet města Šluknov. Zjištěné hodnoty ukazují, že tyto příjmy v roce 2005 a 2006 tvořily v průměru 41 % a v letech 2007-2009 v průměru 59 %. Taková závislost na daňových příjmech je vysoká. Ukazatel závislosti na dotacích měří významnost dotačních příjmů pro rozpočet. Výsledné hodnoty ukazují, že tyto příjmy v letech 2007-2009 dosahovaly v průměru 26 %. Závislost na dotačních příjmech lze hodnotit jako střední. Ukazatel závislosti na prodeji majetku měří významnost příjmů z prodeje dlouhodobého majetku pro rozpočet města Šluknov. Z vypočítaných hodnot vyplývá, že tyto příjmy průměrně činily pouhých 2,8 % všech příjmů města Šluknov, což lze hodnotit jako velmi nízkou závislost. Ukazatel míry

finanční soběstačnosti měří významnost vlastních nedaňových příjmů pro rozpočet města Šluknov. Ze zjištěných hodnot vyplývá, že tyto příjmy v průměru tvořily jen 5,4 % všech příjmů. Finanční soběstačnost města Šluknov v tomto smyslu lze považovat za nízkou.

5.2.4 Analýza financování města Šluknov

Tato subkapitola se věnuje možnostem financování města Šluknov. Poptává-li město financování u peněžního ústavu, zpravidla se tak děje prostřednictvím výběrového řízení. Peněžnímu ústavu je od města předána tzv. zadávací dokumentace, která blíže specifikuje výši a účel úvěru, dále stanovuje rozhodující kritéria pro výběr indikativní nabídky od konkrétního peněžního ústavu. V zadávací dokumentaci je také uveden termín odevzdání indikativních nabídek od jednotlivých zúčastněných peněžních ústavů.

Vyhodnocení finanční situace a hospodaření města se většinou provádí na základě dvou posledních ukončených účetních období. Analýza stavu hospodaření města peněžním ústavem v současné době probíhá zásadně ve stanovení ratingu, který má dvě části: kvantitativní rating a kvalitativní rating.

Kvantitativní rating vychází z účetních hodnot, zabývá se strukturou příjmů a výdajů města, zaměřuje se na kalkulaci dluhové služby a schopnost města splácet v případě navýšení úvěrové angažovanosti v bance. Druhou částí stanovení celkového ratingu města je kvalitativní rating, který ovlivňuje řada neúčetních údajů (např. míra nezaměstnanosti v regionu, kvalita vedení hospodaření apod.). Každá banka má jiné možnosti a zásady pro financování municipalit, které vycházejí z interních postupů úvěrování konkrétní banky. Financování municipalit může být v některých bankách dané omezením, např. rating B3 je nejhorší možný financovatelný rating municipality apod.

Následující tabulka 19 nastiňuje možný výpočet ratingu města Šluknov, jehož výsledná hodnota je B5 na základě údajů z roku 2009. Dle definice ratingu B5 vyplývá, že se jedná o municipalitu, která se potýká s hospodářskými a politickými problémy. Vzhledem k dané výsledné hodnotě ratingu města Šluknov může být možnost financování města v bance omezena na krátkodobé úvěry.

Tab. 19: Výpočet ratingu města Šluknov

KVANTITATIVNÍ VYHODNOCENÍ						rok 2009	
Rozpočet - Finanční flexibilita		Dolní mez	Horní mez	Výpočet	Skóre	Váha	Hodnota
Struktura příjmů	Provozní příjmy/Celkové příjmy	76	99	89,6	5,91	5%	0,30
Struktura výdajů	Provozní výdaje/Celkové výdaje	88	57	87,2	0,26	5%	0,01
	Kapitálové výdaje/Provozní příjmy	39	13	12,5	10,00	5%	0,50
Rozpočtová bilance	Hrubá provozní bilance/Provozní příjmy	7	25	2,7	0,00	25%	0,00
<i>Profil zadlužení</i>							
Zadluženost	Dluhy + leasing/Celkové příjmy	30	4	18,4	4,47	10%	0,45
Dluhová služba	Dluhová služba + leasing/Celkové příjmy	6	0	2,3	6,22	10%	0,62
Perioda splátek	Celkový dluh/Splátka jistiny	20	3	11,2	5,17	10%	0,52
Celková hodnota kvantitativního hodnocení						70%	2,39
KVALITATIVNÍ VYHODNOCENÍ						(stupnice 0-10)	
Ekonomické prostředí				2,00	5%	0,10	
Nezávislost				2,00	5%	0,10	
Politické faktory				2,00	5%	0,10	
Vztah klienta				2,00	5%	0,10	
Infrastruktura/ Investice				2,00	5%	0,10	
Kvalita účetních dat				2,00	5%	0,10	
Celková hodnota kvalitativního hodnocení						30%	0,60
CELKOVÁ HODNOTA						100%	2,99
Internal Rating (A1, A2, A3, B1, B2, B3, B4, B5, C, D)						B5	

Zdroj: Výpočet ratingu municipalit v České republice [online]. Raiffeisenbank a. s., 2003 [cit. 2011-02-01].
Dostupný z WWW: <<http://intranet.rb.cz/>> + vlastní zpracování.

5.3 Vliv podnikatelských subjektů na rozpočet města

Vliv podnikatelských subjektů na rozpočet města je možné obecně chápat ze dvou úhlů pohledu. Jak z hlediska vlivu samotného města na rozpočet, tak i z hlediska vlivu ostatních podnikatelských subjektů. Obec má možnost ovlivnit do určité míry výši svých rozpočtových příjmů na základě vydávání obecně závazných vyhlášek. To může provést prostřednictvím uplatnění tzv. místního koeficientu v souladu se zákonem o dani z nemovitosti, dále stanovením určité výše místních poplatků v souladu se zákonem o místních poplatcích, anebo prostřednictvím různých úlev a slev poskytnutých fyzickým

či právnickým osobám.⁵¹ V pravomoci města je také stanovení výše nájmů obecních bytů, přičemž město určuje od jakých osob a v jaké výši bude vybírat nájemné. Město dále rozhoduje o přiřazení grantů konkrétním osobám v rámci přerozdělení části svých příjmů. Další způsob vedoucí ke změně prostředků v rozpočtu je prodej obecního majetku.

Významným prvkem ovlivňující kladně rozpočet města je samotný počet podnikatelských subjektů se sídlem na území města. Stejně důležitým faktorem příznivě ovlivňujícím rozpočtové příjmy města je prosperita těchto podnikatelských subjektů. Tato skutečnost má přirozeně za důsledek větší objem vybrané daně z příjmů právnických osob, což je na druhou stranu těmito subjekty vnímáno negativně. V souvislosti s rostoucím počtem podnikatelských subjektů jsou dalším přínosem pro rozpočet města nově vytvořená pracovní místa snižující míru nezaměstnanosti daného území. Město může získat prostředky do rozpočtu také ve formě darů od podnikatelských subjektů. Ideálním případem recipročně pozitivního vlivu podnikatelských subjektů na rozpočet města by mohla být situace, kdy dochází ke spolupráci mezi městem a podnikatelským subjektem. Například místní podnikatel by splňoval kritéria určená ve výběrovém řízení vyhlášeném městem dle zákona o výběrovém řízení a tím by se mohl ucházet o roli realizátora dané zakázky.

5.4 Návrh opatření vedoucí ke zlepšení stavu hospodaření města Šluknov

Tato subkapitola se zabývá navržením možných doporučení a změn v hospodaření vedoucích ke zlepšení stavu hospodaření města Šluknov. Město disponuje od roku 2007 strategickým plánem pro rozvoj města na období 2007-2015. V plánu jsou definovány hlavní priority pro rozvoj města: rozvoj v oblasti technické a dopravní infrastruktury, rozvoj cestovního ruchu, rozvoj podnikatelského prostředí a rozvoj lidských zdrojů.

⁵¹ Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitosti, v platném znění

Zároveň byl také vypracován Akční plán pro rozvoj města, který obsahuje několik konkrétních návrhů v souvislosti s vypracovaným strategickým plánem města Šluknov. Mezi tyto návrhy počínaje rokem 2007 se řadí například revitalizace zámeckého parku, rekonstrukce místních budov, kina, městské knihovny, Domu kultury, rekonstrukce místních komunikací a dostavba sítě cyklostezek.

Obec by měla pečovat o všestranný rozvoj svého území a tím zprostředkovaně udržovat spokojenost obyvatelstva žijících na daném území. Vzhledem k tomu, že počet obyvatel je stěžejním ukazatelem pro zařazení obce do konkrétní velikostní kategorie pro určení daní, jeví se zpracovaný strategický plán jako vhodný, jelikož je zaměřen převážně na rozvoj kvalitního života občanů. Obec by měla současně usilovat o zvyšování atraktivnosti města, silně podporovat zakládání nových podnikatelských subjektů a tím zamezit odlivu obyvatel z města.

Dalším doporučením vedoucím ke zvýšení rozpočtových příjmů je využití místního koeficientu, který může obec aplikovat pro všechny nemovitosti na území obce.⁵² Základní sazba daně u stavebních pozemků, obytných domů, bytů a ostatních nebytových prostorů je v případě města Šluknov násobena koeficientem 1,4. Koeficient se odvíjí od počtu obyvatel v dané obci. V současné době dle zákona o dani z nemovitosti existuje osm korekčních koeficientů uvedených v tabulce 20. Dle zákona o dani z nemovitosti dále vyplývá možnost úpravy tohoto koeficientu pro jednotlivé části obce na základě obecně závazné vyhlášky. Tento koeficient je možné buď zvýšit o jednu kategorii, tj. na 1,6 nebo snížit o jednu až tři kategorie, tj. na 1,0. Koeficient 4,5 lze zvýšit na koeficient 5,0. Ustanovení § 12 umožňuje obci stanovit jeden místní koeficient ve výši 2, 3, 4 nebo 5 s výjimkou pozemků orné půdy, chmelnic, vinic, zahrad, ovocných sadů a trvalých porostů. U staveb pro individuální rekreaci je základní sazba daně násobena koeficientem 2,0, resp. koeficientem podle velikostní kategorie města. Poslední platnou obecně závaznou vyhláškou města Šluknov, která se týká stanovení místního koeficientu pro výpočet daně z nemovitosti je vyhláška č. 1/2006 s účinností od 1. ledna 2007. U pozemků a staveb obytných domů je určen snížený koeficient v částech města Kunratice

⁵² Zákon ČNR č. 338/1992, o dani z nemovitosti

a Nové Hraběcí a u staveb pro individuální rekreaci je stanoven koeficient 1,5 platný pro celé území města. Výnosy daně z nemovitosti města Šluknov vykazují od roku 2008 klesající trend, což indikuje potřebu zavedení nějaké změny v této oblasti. S největší pravděpodobností by mělo dojít ke zrušení sníženého koeficientu, který se od roku 2007 aplikoval na části města nedosahující z hlediska infrastruktury takové úrovně jako jeho ostatní části.

Tab. 20: Místní koeficient dle počtu obyvatel v obci

Kategorie	Počet obyvatel v obci	Koeficient
1.	do 1 000 obyvatel	1,0
2.	nad 1 000 obyvatel do 6 000 obyvatel	1,4
3.	nad 6 000 obyvatel do 10 000 obyvatel	1,6
4.	nad 10 000 obyvatel do 25 000 obyvatel	2,0
5.	nad 25 000 obyvatel do 50 000 obyvatel	2,5
6.	nad 50 000 obyvatel a ve Františkových Lázních, Luhačovicích, Mariánských Lázních a Poděbradech	3,5
7.	v Praze	4,5
8.	na základě obecně závazné vyhlášky dané obce	5,0

Zdroj: MARKOVÁ, H., Daňové zákony - úplná znění platná k 1. 1. 2010, s. 94 + vlastní zpracování.

Možným opatřením pro získání dalších potřebných finančních prostředků do rozpočtu města se jeví i využití nového stanovení výše místních poplatků. Jak je vidět, zastupitelstvo města si je vědomo napjatosti ve finančním hospodářství města a na základě vydaných opatření města s účinností od roku 2011 zvýšilo poplatek za provoz systému, shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů, poplatků ze psů, poplatků za užívání veřejného prostranství a poplatků za provozování výherního hracího přístroje nebo jiného technického hracího zařízení.

Dalším doporučením vedoucím ke zlepšení atraktivity města pro obyvatelstvo je využití dotací z prostředků Evropské unie na jeho modernizaci. V současné době existuje několik programů podporujících financování různorodých potřeb územních samospráv. Nevýhodou menších obcí je však jejich nízký objem vlastních finančních zdrojů a tím i nemožnost spolufinancovat projekty z fondů Evropské unie. Důležitou roli zde hraje vyhotovení územního plánu, který má za úkol nalézt vyvážený stav mezi zájmy životního prostředí, hospodářství a pro společenství lidí obývajících dané území.

Shrnutí

Město Šluknov je nejsevernějším městem v České republice. Je součástí okresu Děčín a vyššího územně samosprávného celku Ústeckého kraje. Město Šluknov sestavuje svůj rozpočet jako vyrovnaný. Z analýzy vyplývá, že na hospodaření města od roku 2008 měla velký vliv hospodářská krize. Vzhledem k tomu, že je město finančně zdravé, přesto díky své velikosti nelze hovořit o jeho reálných možnostech jej lehce financovat některou z bank v České republice. To vyplývá i z hodnoty stanoveného ratingu města Šluknov. Tato kapitola se také zabývala navržením opatření, které by vedlo ke zlepšení stavu hospodaření města Šluknov. Autor doporučuje především péči o všestranný rozvoj města, podporu podnikatelských subjektů a zavedení změny u současného místního koeficientu k dani z nemovitosti.

Závěr

Diplomová práce shrnuje ve své teoretické části základní poznatky z teorie územních financí a ve své praktické části poskytuje závěry o stavu hospodaření města Šluknov, resp. o návrzích vedoucích ke zlepšení stavu hospodaření.

Lze konstatovat, že neexistuje univerzální systém financování potřeb územních samospráv. Skoro každá země má svá specifika a problémy týkající se financování veřejných statků a rozdělení pravomocí mezi jednotlivé vládní úrovně, včetně územní samosprávy. Přesto se v základních rysech shodují na základních požadavcích na finanční systém územní samosprávy stanovených Evropskou chartou místní samosprávy. Obce, stejně jako podnikatelské subjekty, musí hospodařit co nejrationálněji se svým majetkem a peněžními prostředky tvořící rozpočtové příjmy územních samospráv. Výdaje územních samospráv jsou v současné době ovlivňovány příjmovou stránkou územních rozpočtů a zároveň rozsahem odpovědnosti a pravomocí obecní a regionální úrovně za zabezpečování veřejných statků a služeb. Nejdůležitějším zdrojem příjmů územních samospráv jsou daňové příjmy. Pravomoc územních samospráv při ovlivňování daňového výnosu je minimální. Platná novela zákona o rozpočtovém určení daní z roku 2008 zavedla nová kritéria pro přerozdělování výnosu sdílených daní územním samosprávám. V posledních letech je tendence posilovat vlastní příjmy územních rozpočtů. Jedná se o příjmy vypovídající o finanční soběstačnosti územních samospráv. Tzn. příjmy, o jejichž struktuře a objemu mohou územní samosprávy rozhodovat nezávisle na státu. Další skupinu příjmů tvoří dotace ze státního rozpočtu, z rozpočtu jednotlivých ministerstev a z fondů Evropské unie. Nevýhodou financování projektů územních samospráv z prostředků Evropské unie je podmínka spolufinancování těchto projektů. V souvislosti s rostoucí potřebou financování rozvoje a modernizace územních celků mnohdy obce využívají návratné finanční zdroje a tím roste jejich zadlužení. V současné době v České republice neexistují mechanismy omezující zadluženost územních samospráv, jako např. zákon o bankrotech, definování maximální možné výše zastaveného majetku, případně instituce provádějící rating územních samospráv, kromě ustanovení v § 38 odst. 3, zákona o obcích týkajícího se omezeného ručení obcí ve prospěch třetích osob.

Na základě zhodnocení výsledků hospodaření města Šluknov v letech 2005-2009 lze dovodit jediný závěr. Financování města v roce 2009 značně ovlivnila hospodářská krize ve všech aspektech jejího hospodaření. V tomto roce došlo ke snížení téměř všech klíčových hodnot tvořících základ rozpočtového hospodaření daného města. Dle zjištěných ukazatelů je patrné, že hospodaření města Šluknov je extrémně závislé na daňových příjmech, z čehož logicky vyplývá i jeho nízká míra finanční soběstačnosti. Předložené návrhy ke zlepšení stavu hospodaření města Šluknov by měly inspirovat zastupitelstvo. Zásadním doporučením ohledně zlepšení stavu hospodaření města je motivování obyvatelstva v setrvání v obci a také jeho zapojení se do aktivit obce. Tyto kroky by měly vést k přílivu obyvatel a zároveň k přílivu potenciálních investorů. Je však třeba mít na paměti českou mentalitu lidí. Češi mají zpravidla negativní vztah ke stěhování. Z toho vyplývá, že se během svého života přestěhují zpravidla jen jednou, a to v souvislosti se založením své rodiny. Tudíž i přes usilovné snažení daného města o migraci obyvatel nemusí nutně dojít k žádanému výsledku. Navíc zvýšit počet obyvatel města Šluknov za současných ekonomických podmínek nebude také jednoduché.

Vzhledem k tomu, že se územní finance dotýkají každého z nás, neboť každý z nás bydlí v určité obci či městě, je vhodné se zajímat o hospodaření s prostředky územních samospráv. Tato diplomová práce může tak posloužit jako zpětná vazba všem občanům, kteří se zajímají o praktické uplatňování základních teoretických poznatků územních financí zejména v podmínkách České republiky.

Trendem posledních let je přístup využití brownfields. Jedná se o znovuvyužití pozemků a nemovitostí uvnitř daného území, které jsou opuštěné a nevyužité. Často představují zdevastované výrobní či jiné budovy, které ztratily svoji funkci. Rekonstrukcí či revitalizací dojde k novému využívání pozemku či nemovitosti. Tyto lokality jsou v majetku obcí a v současné době je jejich znovuvyužití podporováno z fondů Evropské unie. Ve Šluknově by se jednalo o znovuvyužití lokality v místě bývalého pivovaru o rozloze 4 500 m². Tyto nevyužité prostory by mohly sloužit k rozšíření občanské

vybavenosti města. Výhodou dané lokality je její výborná dopravní dostupnost, čímž je její napojení na dálnici do dvou km.⁵³

Na závěr lze zmínit doporučení městu Šluknov spolupracovat s firmou Region servis s. r. o.⁵⁴, která se zabývá problematikou veřejné správy, marketingem a zvyšováním výkonnosti územních samosprávných celků. Tato společnost nabízí širokou škálu služeb, např. zpracování finanční analýzy, souhrn silných a slabých stránek financí města, zpracování výhledu hospodaření na tři roky a doporučení pro samosprávu.

⁵³ Webové stránky REGIONÁLNÍ INFORMAČNÍ SERVIS. Obce [online]. Praha: Regionální informační servis, 2010 [cit. 2011-03-28]. Dostupný z WWW: <<http://risy.cz/cs/vyhledavace/obce/detail?Zuj=562858>>.

⁵⁴ Webové stránky REGIONSERVIS [online]. Praha: Region servis s. r. o., 2001 [cit. 2011-04-02]. Dostupný z WWW: <<http://www.regionservis.cz>>.

Seznam použité literatury

Citace

Bilance příjmů a výdajů za příslušné roky [online]. Praha: Česká daňová správa, MF ČR, [cit. 2011-03-15]. Dostupný z WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vf_zav_ucet_kap312.html>.

Česko. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

Česko. Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina lidských práv a svobod.

Česko. Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků.

Česko. Zákonem č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

Česko. Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

Česko. Zákon č. 565/1991 Sb., o místních poplatcích.

Česko. Zákon ČNR č. 338/1992, o dani z nemovitosti.

Česko. Zákona č. 154/1995 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky).

Česko. Zákon č. 128/2000 sb., o obcích (obecní zřízení).

Česko. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).

Česko. Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

Česko. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů.

Česko. Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní (Zákon o RUD).

Česko. Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje.

Česko. Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

Česko. Zákon č. 420/2000 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí.

Česko. Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností.

Česko. Zákona č. 190/2004 Sb., o dluhopisech.

Česko. Zákonem č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích.

Zákona č. 1/2005 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní).

Česko. Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

Česko. Zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů.

Česko. Zákon č. 377/2007 Sb., o rozpočtovém určení výnosu některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům.

Česko. Zákon č. 93/2009 Sb., o auditorech.

Česko. Vyhláška č. 16/2001 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů pro hodnocení plnění rozpočtů.

Česko. Vyhláška MF ČR č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

Česko. Vyhláška MF ČR č. 440/2006 Sb., o rozpočtové skladbě.

Demografická ročenka města Šluknov [online]. Praha: Český statistický úřad. [cit. 2011-03-27]. Dostupný z WWW:
<http://www.czso.cz/xu/redakce.nsf/i/casova_rada_2000_2009.pdf>.

Demografické údaje za vybraná města [online]. Praha: Český statistický úřad [cit. 2011-04-01]. Dostupný z WWW:
<http://www.czso.cz/xu/redakce.nsf/i/casova_rada_2000_2009.pdf>.

EU Sub-national Governments: an Overview 2007 [online]. Paříž: CCRE-CEMR-Dexia [cit. 2010-12-24]. Dostupný z WWW:
<http://www.ccre.org/news_detail_en.htm?ID=1240>.

Fondy Evropské Unie [online]. Praha: MMR ČR [cit. 2011-02-28]. Dostupný z: WWW:
<<http://www.strukturalni-fondy.cz/regionální-politika-eu-2007-2013.html>>.

Genderové rozpočtování [online]. Jihočeský kraj; kraj Vysočina: GENDER FOKUS, 2007 [cit. 2010-12-09]. Dostupný z WWW: <<http://genderfokus.cz/>>.

HAVLAN, P. Majetek obcí a krajů v platné právní úpravě, Praha: Linde, 2004. 375 s., ISBN 978-80-7201-453-6.

HAMERNÍKOVÁ, B.; MAAYTOVÁ, A. Veřejné finance. 1. vyd. Praha: ASPI-Wolters Kluwer, 2007. 364 s. ISBN 978-80-7357-301-0.

Historie města. Webové stránky města Šluknov. [online]. Šluknov: Město Šluknov, 2009 [cit. 2011-03-26]. Dostupný z WWW: <<http://www.mesto-sluknov.cz>>.

HOVORKOVÁ VALENTOVÁ, V.; JÁČOVÁ, H.; SYROVÁTKOVÁ, J. Socio-demografický průzkum důvodů úbytku obyvatelstva města Šluknova. 1. vyd. Brno: Tribun EU, 2010. 304 s. ISBN 978-80-7372-665-2.

JÍLEK, M. Fiskální decentralizace, teorie a empirie. 1. vyd. Praha: ASPI-Wolters Kluwer, 2008. 428 s. ISBN 978-80-7357-355-3.

KOUDELKA, Z. Obecní samospráva - Zákon o obcích v komentovaném znění, 1. Vyd. Brno: DOPLNĚK Brno, 2006, 93 s. ISBN 1081-304-2006.

MARKOVÁ, H. Daňové zákony - úplná znění platná k 1.1.2010. 1. vyd. Praha: GRADA Publishing, 2010. 279 s., ISBN 978-80-247-3206-0.

MELICHAR, J.; CHUDÝ, J.; TUMA, E. Vlastivěda Šluknovského výběžku pro školy a veřejnost. 1. vyd. Šluknov: Sdružení pro rozvoj Šluknovska: 2008. 250 s. ISBN 978-80-254-1704-1.

Monitoring hospodaření obcí [online]. Praha: MF ČR [cit. 2011-02-01]. Dostupný z WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vf_monitoring_hospodareni_obci.html>.

Obec & finance. 2010, roč. 15, č. 1. Praha: Triada, 2010. 5x ročně. ISSN 1211-4189.

Obec & finance. 2011, roč. 16, č. 1. Praha: Triada, 2011. 5x ročně. ISSN 1211-4189.

PEKOVÁ, J. Hospodaření a finance územní samosprávy. 1. vyd. Praha: MANAGEMENT PRESS, 2004. 375 s. ISBN 978-80-7261-086-4.

PEKOVÁ, J. Veřejné finance - úvod do problematiky. 4. vyd. Praha: ASPI-Wolters Kluwer, 2008. 579 s. ISBN 978-80-7357-358-4.

Prezentace údajů z ÚSC [online]. Praha: Ministerstvo financí ČR, 2001 [cit. 2010-12-02]. Dostupný z WWW: <<http://www.info.mfcr.cz/aris>>.

PROVAZNÍKOVÁ, R. Financování měst, obcí a regionů. 2. vyd. Praha: GRADA Publishing, 2009. 304 s. ISBN 978-80-247-2789-9.

Regulace zadluženosti obcí a krajů [online]. Praha: Veřejné finance, MF ČR [cit. 2011-03-01]. Dostupný z: WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ver_rozpocety_12197.html?year=2008>.

SCHNEIDEROVÁ, I. Rozpočtová skladba v roce 2009. 1. vyd. Rožďalovice: REVOS-L, 2009. 263 s. ISBN 978-80-903160-8-9.

Trasovník Ústeckého kraje [online]. Brno: Trasovník, 2000 [cit. 2011-03-25]. Dostupný z WWW: <http://www.trasovnik.cz/k_usti/decin/decin.asp>.

Výpočet ratingu municipalit v České republice [online]. Raiffeisenbank a. s., 2003 [cit. 2011-02-01]. Dostupný z WWW: <<http://intranet.rb.cz/>>.

Ústecký kraj-Nezaměstnanost [online]. Praha: Český statistický úřad [cit. 2011-04-01]. Dostupný z WWW: <<http://www.czso.cz/x/krajedata.nsf/oblast2/nezamestnanost-xu>>.

Webové stránky REGIONÁLNÍ INFORMAČNÍ SERVIS. Obce [online]. Praha: Regionální informační servis, 2010 [cit. 2011-03-28]. Dostupný z WWW: <<http://risy.cz/cs/vyhledavace/obce/detail?Zuj=562858>>.

Webové stránky REGIONSERVIS [online]. Praha: Regionservis s. r. o., 2001 [cit. 2011-04-02]. Dostupný z WWW: <<http://www.regionservis.cz>>.

Bibliografie

Česko. Zákon č. 128/2000 sb., o obcích (obecní zřízení).

Česko. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).

Česko. Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní (Zákon o RUD).

Česko. Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

Česko. Vyhláška MF ČR č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

HAMERNÍKOVÁ, B.; MAAYTOVÁ, A. Veřejné finance. 1. vyd. Praha: ASPI-Wolters Kluwer, 2007. 364 s. ISBN 978-80-7357-301-0.

HAVLAN, P. Majetek obcí a krajů v platné právní úpravě, Praha: Linde, 2004. 375 s., ISBN 978-80-7201-453-6.

HOVORKOVÁ VALENTOVÁ, V.; JÁČOVÁ, H.; SYROVÁTKOVÁ, J. Socio-demografický průzkum důvodů úbytku obyvatelstva města Šluknova. 1. vyd. Brno: Tribun EU, 2010. 304 s. ISBN 978-80-7372-665-2.

MUSGRAVE, R.A.; MUSGRAVE, P.B. Public finance in theory and practice. 5. vyd. USA: McGraw Hill, 1989. 563 s., ISBN 80-85603-76-4.

PEKOVÁ, J. Hospodaření a finance územní samosprávy. 1. vyd. Praha: MANAGEMENT PRESS, 2004. 375 s. ISBN 978-80-7261-086-4.

PEKOVÁ, J. Veřejné finance - úvod do problematiky. 4. vyd. Praha: ASPI-Wolters Kluwer, 2008. 579 s. ISBN 978-80-7357-358-4.

PEKOVÁ, J.; PILNÝ, J. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 2. Vyd. Praha: ASPI-Wolters Kluwer, 2005. 712 s. ISBN 80-7357-052-1.

PROVAZNÍKOVÁ, R. Financování měst, obcí a regionů. 2. vyd. Praha: GRADA Publishing, 2009. 304 s. ISBN 978-80-247-2789-9.

SCHNEIDEROVÁ, I. Rozpočtová skladba v roce 2009. 1. vyd. Rožďalovice: REVOS-L, 2009. 263 s. ISBN 978-80-903160-8-9.

Webové stránky města Šluknov. [online]. Šluknov: Město Šluknov, 2009. Dostupný z WWW: <<http://www.mesto-sluknov.cz>>.

Webové stránky REGIONSERVIS [online]. Praha: Regionservis s. r. o., 2001. Dostupný z WWW: <<http://www.regionservis.cz>>.

Webové stránky Ministerstva financí ČR [online]. Praha: MF ČR. Dostupný z WWW: <<http://www.info.mfcr.cz/aris>>.

Seznam příloh

PŘÍLOHA A - Příjmy města Šluknov v letech 2005-2009 (v tis. Kč)	95
PŘÍLOHA B - Výdaje města Šluknov v letech 2005-2009 (v tis. Kč).....	96

PŘÍLOHA A - Příjmy města Šluknov v letech 2005-2009 (v tis. Kč)

			2005	2006	2007	2008	2009
PŘÍJMY CELKEM			113 197,21	126 591,75	102 394,16	99 856,22	98 565,11
VLASTNÍ BĚŽNÉ PŘÍJMY			61 696,01	61 577,45	70 417,03	72 589,92	69 771,27
1xx	DAŇOVÉ PŘÍJMY v tis. Kč		48 387,63	50 381,08	58 762,57	60 670,49	56 652,15
11x	Daně z příjmů, zisku a kapitálových výnosů		36 067,62	36 272,83	39 226,53	43 574,00	37 454,37
111	Daně z příjmů fyzických osob		11 773,55	10 924,64	11 700,42	10 872,14	9 874,14
	1111	Daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti	8 455,34	8 501,90	9 539,57	9 217,69	7 512,52
	1112	Daň z příjmů fyzických osob ze samostatné výdělečné činnosti	3 318,21	2 422,74	2 160,85	1 654,45	2 361,62
	1113	Daň z příjmů fyzických osob z kapitálových výnosů	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
112	Daně z příjmů právnických osob		9 445,16	9 696,05	10 945,84	13 445,68	8 724,32
	1121	Daň z příjmů právnických osob	9 445,16	9 696,05	10 945,84	13 445,68	8 724,32
	1122	Daň z příjmů právnických osob za obce	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
121	DPH		14 848,91	15 652,14	16 580,27	19 256,18	18 855,91
13x	Daně a poplatky z vybraných činností		12 320,01	14 108,25	19 536,04	17 096,49	19 197,78
	131-135	Místní poplatky	9 567,70	11 401,94	16 288,48	14 030,28	16 518,47
	136	Správní poplatky	1 112,40	1 122,35	1 524,79	1 404,97	993,11
	151	Daň z nemovitosti	1 639,91	1 583,96	1 722,77	1 661,24	1 686,20
	170	Ostatní daňové příjmy	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2xx	NEDAŇOVÉ PŘÍJMY v tis. Kč		13 308,38	11 196,37	11 654,46	11 919,43	13 119,12
	211	Příjmy z vlastní činnosti	5 972,72	5 359,81	5 362,80	5 580,25	6 777,65
	212	Odvody přebytků organizací s přímým vztahem	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	213	Příjmy z pronájmu majetku	4 474,70	4 656,23	4 800,07	4 900,54	5 039,62
	214	Příjmy z úroků a realizace finančního majetku	46,91	50,25	86,91	185,97	79,91
	24x	Přijaté splátky půjčených prostředků	0,00	0,00	0,00	300,00	0,00
	220-250 vyjma 24x	Ostatní sankce, vratky transferů a ostatní nedaňové příjmy	2 814,05	1 130,08	1 404,68	952,67	1 221,94
	PŘÍJEM Z VLASTNÍCH FONDŮ		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	4131, 4135	Převody z fondů (vlastních, z rezervních org.s.l. státu)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	4133, 4134, 4139	převody z vlastních fondů	38 603,97	42 460,36	28 235,04	19 237,01	17 938,58
KAPITÁLOVÉ PŘÍJMY A TRANSFERY			51 501,20	65 014,30	31 977,13	27 266,30	28 793,84
3xx	Kapitálové příjmy		4 760,62	963,02	4 324,41	2 913,43	1 854,50
	311	Příjmy z prodeje dl. majetku a ost. kapitálové příjmy	4 760,62	963,02	4 324,41	2 913,43	1 854,50
	312	Ostatní kapitálové příjmy	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	320	Příjmy z prodeje akcií a majetkových podílů	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4xx	Přijaté transfery		46 740,58	64 051,28	27 652,72	24 352,87	26 939,34
	4111, 4112, 4113, 4116	Neinvestiční přijaté transfery ze státního rozpočtu a fondů	40 802,69	44 022,58	24 453,42	17 854,32	23 642,22
	4121, 4122	Neinvestiční přijaté transfery od obcí a krajů	518,90	2 302,83	1 016,01	1 339,48	159,00
	x	Ostatní neinvestiční transfery	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	42x	Investiční přijaté transfery	5 418,99	17 725,87	2 183,29	5 159,07	3 138,12
8xx	Financování		0,00	0,00	0,00	3 099,91	0,00
	8111, 8113, 8211, 8213	Krátkodobé financování (přijaté)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	8123, 8223	Dlouhodobé financování (přijaté)	0,00	0,00	0,00	3 099,91	0,00
	8121, 8221	Vydané dluhopisy (přijetí výnosů)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
XX	Změna na bankovním účtu		-5 766,15	0,00	-5 492,05	-64,16	5 866,81

Zdroj: ARIS [on-line]. Praha: Ministerstvo financí ČR, 2001. Dostupný z WWW: <<http://wwwinfo.mfcr.cz/aris>> + vlastní zpracování dle údajů z výkazu FIN 2-12 M města Šluknov za rok 2005 - 2009

PŘÍLOHA B - Výdaje města Šluknov v letech 2005-2009 (v tis. Kč)

		2005	2006	2007	2008	2009	
VÝDAJE CELKEM v tis. Kč		106 858,77	132 230,15	101 077,21	101 834,45	102 720,18	
5xx	BĚŽNÉ VÝDAJE (konsol.)	94 701,20	102 638,29	85 362,62	84 701,85	91 051,04	
	5XX (nekonsol.)	133 305,17	145 098,65	113 597,66	103 938,86	108 989,62	
	50x	Výdaje na platy, provedenou práci a pojistné	19 420,49	21 073,32	22 482,04	26 175,80	31 110,56
	511-2	Osobní náklady	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	513	Nákupy materiálů	3 101,65	3 388,63	3 072,06	5 022,54	4 103,54
	514 vyjma 5141	Úroky a ostatní finanční výdaje	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	515	Nákup vody, paliv, energie	5 850,04	6 595,28	6 128,31	8 300,64	7 850,19
	516-9 kromě 5178	Nákup služeb, ostatní služby, poskytnuté zálohy, příspěvky	20 861,10	24 972,85	25 306,51	22 994,47	23 959,45
	521-2	Neinvestiční transfery soukromým a veřejným subjektům	558,99	609,58	636,90	913,22	1 239,56
	531-2	Neinvestiční transfery veřejným rozpočtům	72,51	126,73	579,25	16,47	37,24
	533	Neinvestiční transfery příspěvkovým a podobným organizacím	7 178,00	8 719,00	7 935,00	10 062,00	10 303,00
	5344,5345,5349	převody fondům (v rámci konsolidace)	38 603,97	42 460,36	28 235,04	19 237,01	17 938,58
	536	Ostatní neinvestiční transfery jiným veřejným rozpočtům	1 738,06	1 239,56	1 928,20	1 239,65	431,44
	541	Sociální dávky	34 770,84	35 045,68	16 329,83	8 952,48	11 001,11
	5xx 5242,542,549)	others	266,11	240,28	503,06	279,35	355,29
	Úroky (5141 + 6143)	883,41	627,38	461,46	745,23	659,66	
	5141	Úroky vlastní	883,41	627,38	461,46	745,23	659,66
	6143	Investiční úroky	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	5178	Finanční leasing	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
6xx	KAPITÁLOVÉ VÝDAJE	12 157,57	29 591,86	15 714,59	17 132,60	11 669,14	
	61x včetně 6143	Investiční nákupy a související výdaje	12 157,57	29 591,86	15 714,59	17 132,60	11 669,14
	62x	Nákup akcií a majetkových podílů	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	63x	Investiční transfery	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	64x	Investiční půjčené prostředky	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	6xx	Ostatní investiční výdaje	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Ostatní kapitálové výdaje	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
	56x	Neinvestiční půjčené prostředky	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	59x	Ostatní neinvestiční výdaje	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8xx	Finanční náklady	-572,29	5 638,36	-725,05	-1 057,51	-1 711,73	
	8112, 8114, 8212, 8214	Úhrada krátkodobých prostředků	0,00	6 269,45	0,00	0,00	0,00
	8124, 8224	Úhrada dlouhodobých závazků	-572,29	-631,09	-725,05	-1 057,51	-1 711,73
	8122, 8222	Úhrada vydaných dluhopisů	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Změna na bankovním účtu	-5 766,15	0,00	-5 492,05	-64,16	5 866,81	

Zdroj: ARIS [on-line]. Praha: Ministerstvo financí ČR, 2001. Dostupný z WWW: <<http://www.info.mfcr.cz/aris>> + vlastní zpracování dle údajů z výkazu FIN 2-12 M města Šluknov za rok 2005 - 2009